

ZUR GESCHICHTE DER
LEBENSMITTELÜBERWACHUNG
IM KÖNIGREICH BAYERN
(1806 - 1918)

INAUGURAL-DISSERTATION

**zur Erlangung der Doktorwürde
des Fachbereichs für Pharmazie und Lebensmittelchemie
der Philipps-Universität Marburg/Lahn**

vorgelegt von

Otmar Pappe
aus Jülich

Marburg/Lahn 1975

ZUR GESCHICHTE DER LEBENSMITTELÜBERWACHUNG
IM KÖNIGREICH BAYERN (1806 - 1918)

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
des
Fachbereichs Pharmazie und Lebensmittelchemie
der Philipps-Universität Marburg/Lahn

vorgelegt von
Otmar Pappe
aus
Jülich

Marburg/Lahn 1975



Von dem Fachbereich für Pharmazie und Lebensmittelchemie
der Philipps-Universität Marburg/Lahn als

Dissertation angenommen am 20.11.1975

Tag der mündlichen Prüfung am 11. u. 17.12.1975

Berichterstatter: Prof. Dr. Rudolf Schmitz

Mitberichterstatter: Prof. Dr. Dr.h.c. Horst Böhme

Meinen Tanten Elisabeth und Margret Böddeker gewidmet

VORWORT

Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit war der Plan, die Entwicklung der Lebensmittelchemie als Hochschulfach zu untersuchen. Dabei hätte sicherlich auch geprüft werden müssen, inwieweit Maßnahmen auf dem Gebiet der Lebensmittelgesetzgebung und -überwachung zur Ausbildung eines selbständigen Hochschulfaches Lebensmittelchemie beigetragen haben. Diese Annahme drängt sich vor allem dann auf, wenn man an die Einführung des staatlichen Lebensmittelchemikerexamens denkt, die ja - zumindest im weiteren Sinne - als lebensmittelrechtliche Maßnahme betrachtet werden kann. Bereits sehr frühzeitig führte aber die Beschäftigung mit der vorgesehenen Thematik zu dem Entschluß, Lebensmittelgesetzgebung und -überwachung selbst zum Gegenstand einer historischen Untersuchung zu machen. Motiviert war dieser Wechsel unter anderem durch den Wunsch, Vorgänge des politischen Lebens in stärkerem Maße zu behandeln, als es der ursprünglichen, hochschulgeschichtlichen Fragestellung wahrscheinlich angemessen gewesen wäre.

Einerseits die Fortschritte auf dem Gebiet der Naturwissenschaften, andererseits die Auseinandersetzungen um die Zuständigkeit des Staates im wirtschaftlichen Bereich ließen das Geschehen im 19. Jahrhundert als Gegenstand einer Untersuchung besonders interessant erscheinen. In der Frage, auf welchen territorialen Bereich sich die beabsichtigte Untersuchung konzentrieren sollte, fiel die Wahl vor allem deshalb auf Bayern, weil Angaben in der Literatur und in den Reichstagsprotokollen die Vermutung nahelegten, daß die bayerischen Verhältnisse ein sehr dankbares Objekt sein würden. Trotz dieses Sachverhaltes wäre aber vielleicht, doch Preußen wegen seiner Größe und seiner Verbindung mit dem Reich vorgezogen worden, wenn nicht Bedenken bestanden hätten, daß notwendiges Material aus den Archiven Merseburg und Potsdam plötzlich unzugänglich sein würde. Dazu sei noch angemerkt, daß die Gliedstaaten des Deutschen Reiches hinsichtlich der Lebensmittelgesetzgebung und -überwachung keineswegs zu vernachlässigbaren Nebenschauplätzen der Entwicklung herabsanken, nachdem sie ihre Souveränität aufgegeben hatten.

Entsprechend den Interessen des Verfassers, die auf eine Darstellung der Ereignisse innerhalb der politischen Instanzen abzielten, mußte unter den benützbaren Quellen die größte Bedeutung den Akten der bayerischen Ministerien und den stenographischen Berichten des bayerischen Landtages sowie des Deutschen Reichstages zukommen. Speziell für die Zeit nach 1870 ist der weitaus größte Teil des ungedruckten Quellenmaterials bisher anscheinend noch nie für eine historische Untersuchung herangezogen worden. Dagegen sind die Akten über das Bier aus der Zeit vor 1870 schon einmal von Fritz Sedlmayr in großem Umfange verwertet worden. Auf Sedlmayrs zweibändiges Werk "Die Geschichte der Spatenbrauerei unter Gabriel Sedlmayr dem Älteren und dem Jüngeren 1807-1874 sowie Beiträge zur bayerischen Brauereigeschichte dieser Zeit" sei hier besonders hingewiesen, weil der Titel der falschen Einschätzung Vorschub leisten kann, es handle sich um eine wenig belangreiche Familiengeschichte. Tatsächlich wird jeder Historiker, der sich mit der Geschichte des bayerischen Biers befaßt, die Arbeit Sedlmayrs berücksichtigen müssen, und die Auseinandersetzung mit dem Werk Sedlmayrs ist auch für die vorliegende Darstellung von außerordentlichem Nutzen gewesen.

Wie viele Buchautoren gleichsam als stumme Helfer die vorliegende Arbeit möglich gemacht haben, so ist dem Verfasser auch im persönlichen Kontakt mit verschiedenen Fachleuten Unterstützung zuteil geworden. Namentlich erwähnt seien Frau Dr. Ronde (Bayerisches Wörterbuch, München) als Wortforscherin, Herr Oberarchivdirektor Dr. Schattenhofer (Stadtarchiv München) als Kenner der bayerischen Biergeschichte, Herr Oberarchivrat Dr. Schrittenloher (Stadtarchiv München) als Jurist, die Herren Dr. Beer und Miller (Spatenbrauerei München) und Herr P. Rusitzka (Institut für Technologie der Brauerei I, TU München) als Brausachverständige und vor allem Herr Professor Dr. R. Schmitz als Doktorvater, der bereitwillig eine Modifizierung der vereinbarten Thematik gestattete und die Durchführung der Arbeit stetig förderte. Ihnen und allen anderen Helfern - z.B. den nicht genannten Archivaren - sei an dieser Stelle sehr herzlich gedankt.

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

Vorwort

Siglen-Verzeichnis III

Einleitung 1

Teil I: Die Zeit der bayerischen Souveränität 13

1. Staats- und Verwaltungsorganisation 13

a) Die Zentral- und Mittelbehörden 13

b) Die Unterbehörden 24

c) Der Landtag 34

2. Biergesetzgebung und Bierüberwachung 40

a) Die historische Entwicklung bis 1799 41

b) Das Biersatzregulativ von 1811 56

c) Das weiße Bier 64

d) Der Streit um die Malzsurrogate 66

e) Die weitere Suche nach einer einfachen Methode der Bierprüfung 70

f) Der Übergang der Gehaltsprüfung an wissenschaftliche Sachverständige 80

g) Die Aufhebung des Biersatzregulativs 88

h) Die Doppelbiere und das Nachbier 92

3. Die Stellung der wissenschaftlichen Sachverständigen 97

Teil II: Grundlegung der neueren Lebensmittelüberwachung 102

1. Das deutsche Lebensmittelgesetz von 1879 102

2. Die Gründung der öffentlichen Lebensmitteluntersuchungsanstalten 113

a) Die Umfrage von 1880 113

b) Der Entschluß zum staatlichen Handeln 127

c) Die Bierprozesse von 1884/85 139

d) Die administrative Stellung und die ambulante Tätigkeit der Untersuchungsanstalten 151

3. Die Einführung der Lebensmittelchemikerprüfung - Das Bemühen um einheitliche Untersuchungsmethoden und Beurteilungsnormen 169

Teil III: Die Margarine- und Weingesetzgebung des Deutschen Reiches	179
1. Die Margarinegesetzgebung	179
a) Das Margarinegesetz von 1887	179
b) Das Margarinegesetz von 1897	197
2. Die Weingesetzgebung	207
a) Das Weingesetz von 1892	208
b) Die Weingesetze von 1901 und 1909	219
Schluß	235
Quellen- und Literaturverzeichnis	240

SIGLENVERZEICHNIS

(siehe auch unten auf S.240 die Aktenbezeichnungen)

ADB	- Allgemeine deutsche Biographie
Bbđ	- Beilagenband
BR	- Bundesrat
DOELL	- DOELLINGER (1838 - 1854)
G	- Generale
GBI	- Gesetzblatt
GS (Generalien- sammlung)	- KREITTMAYR (1771)
GS I - NF 2	- MAYR (1784 - 1802)
GVBl	- Gesetz- und Verordnungsblatt
KA	- Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten
KR	- Verhandlungen der Kammer der Reichsräte
LH	- Landtags(ver)handlungen
LO	- Landesordnung
MABl	- Amtsblatt des Staatsministeriums des Innern
NDB	- Neue deutsche Biographie
PStGB	- Polizeistrafgesetzbuch
RBl	- Regierungsblatt
RGBI	- Reichsgesetzblatt
RT	- Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages
RT (A)	- dasselbe, jeweils Anhangbände
SB	- Bayerische Staatsbibliothek München

Ein Akt wird durch Angabe der Repertoriennummer und eines Datums gekennzeichnet - etwa Minn 46463/30. Juli 1810. Folgen hinter einem Schrägstrich weitere Hinweise, so handelt es sich um einen Anhang des betreffenden Akts. Das Datum des Präsentationstages wurde immer dann gewählt, wenn es sich gestempelt vermerkt findet. Sonst ist das übliche Briefdatum oder - bei internen Akten - ein anderes Datum genommen worden. - Jahresangaben im Zusammenhang mit Literaturzitaten weisen auf eine gedruckte Quelle hin. So bedeutet POLL (1938), 124 (1644), daß sich in der betreffenden Publikation von 1938 eine Quelle aus dem Jahre 1644 findet.

EINLEITUNG

Als seit Mitte des 18. Jhdts. die Zahl wissenschaftlicher Entdeckungen und technischer Erfindungen rasch zunahm,¹ erwachsen damit auch eine Reihe von Gefahren, die früher entweder gar nicht oder doch nur in weitaus geringerem Maße bestanden hatten. Nicht selten waren davon Leben und Gesundheit betroffen, so etwa bei der Herstellung und Verwendung neuartiger chemischer Substanzen, deren Toxizität zunächst nicht erkannt wurde, oder bei der Einführung von Maschinen, deren Unfallträchtigkeit man unterschätzte. Arbeitslosigkeit und soziale Verelendung drohten überall dort, wo einer Berufsgruppe infolge des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts die Grundlage ihrer wirtschaftlichen Existenz entzogen wurde, wie beim Vordringen der mechanisierten Webstühle.² Schließlich erweiterten viele Entdeckungen und Erfindungen die Skala der Möglichkeiten, sich durch Täuschung und Betrug einen unberechtigten Vermögensvorteil zu verschaffen, im Geschäftsverkehr zum Beispiel mit Hilfe einer äußerlich nicht erkennbaren Verschlechterung der Warenqualität. Häufig war es dann auch so, daß die erwähnten Gefahren nicht isoliert, sondern in verschiedener Weise miteinander verbunden auftraten.³

Offenbar bedurfte es entsprechender Vorkehrungen, damit unerwünschte Folgen der wissenschaftlichen und technischen Entwicklung auf ein möglichst kleines Maß beschränkt blieben. Diese Notwendigkeit zeigte sich nicht zuletzt auch im Lebensmittelverkehr; denn bei der Herstellung, Verarbeitung und Verpackung von Nahrungsmitteln fanden neue Stoffe und Verfahren Verwendung, deren Gebrauch zu gesundheitsschädlichen Produkten führte oder eine Übervorteilung des kaufenden Publikums beträchtlich erleichterte, vielfach sogar beides gleichzeitig bewirkte.⁴ Nun war der ein-

1) Vgl. BERNAL (1967), 369-429

2) Vgl. LILLEY (1952), 119f

3) Mit dieser Charakterisierung soll übrigens nicht gegen den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt polemisiert werden.

4) Siehe dazu die Materialien zur technischen Begründung eines Lebensmittelgesetzes von 1878 (RT (A) v. 22. März 1878 (3)), 775-798.

zelne Verbraucher zumeist nicht in der Lage, sich aus eigener Kraft vor gesundheitlichen und wirtschaftlichen Schädigungen zu schützen. Gewöhnlich blieb ihm nichts anderes übrig, als den Angaben der Produzenten und Händler zu vertrauen, da er nur in sehr begrenztem Umfang die Richtigkeit der Behauptungen nachzuprüfen vermochte. Deshalb verfügten Produzenten und Händler im Lebensmittelverkehr über eine Macht, gegen deren Mißbrauch das Publikum praktisch nur durch entsprechende Maßnahmen von Seiten der Obrigkeit geschützt werden konnte.

Daß der Verbraucher im Lebensmittelverkehr auf den Schutz durch den Staat angewiesen war, hatte man allerdings bereits erkannt, als die Entwicklung von Wissenschaft und Technik noch recht langsam verlief,¹ denn auch in früheren Jahrhunderten hatten sich Wege gefunden, den Käufer über die wirkliche Qualität einer Ware zu täuschen, wobei selbst gesundheitsgefährdende Manipulationen nicht gescheut worden waren. Ohnehin brauchte die Gesundheits-schädlichkeit von Lebensmitteln nicht erst bewußt oder fahrlässig herbeigeführt zu werden, sie konnte ebenso durch Verderben eintreten. Um in solchen Fällen eine Abgabe an den ahnungslosen Verbraucher zu verhindern, war eine Kontrolle seit jeher erforderlich gewesen. Daher besaßen obrigkeitliche Maßnahmen zugunsten des kaufenden Publikums bereits eine lange Tradition, als die Probleme der Lebensmittelüberwachung wegen der Zunahme wissenschaftlicher und technischer Kenntnisse erhöhte Aufmerksamkeit beanspruchten. Die älteren Verfahren der Lebensmittelüberwachung wiesen Mängel auf, die angesichts der neuen Entdeckungen und Erfindungen besonders deutlich zu Tage traten. Wenn sich etwa - wie früher häufig nicht anders möglich - eine Kontrolle auf organoleptische Prüfungen beschränkt hatte, so dürfte diese Methode bei einer Reihe von Lebensmitteln nie sehr erfolgreich gewesen sein. Sie verlor jedoch noch ganz beträchtlich an Wert, seitdem die Chemie preiswerte Substanzen zur Korrektur von Aussehen, Geruch und Geschmack herzustellen vermochte.

In Deutschland zeigte ein Bericht des Kaiserlichen Gesundheits-

1) Vgl. HANSSSEN / WENDT (1965), 62 - 68.

amtes von 1878 überzeugend, daß die bis dahin geübte Form der Lebensmittelüberwachung völlig unzulänglich war. Der Bericht sollte die Frage beantworten helfen, ob ein reichseinheitliches Lebensmittelgesetz wünschenswert sei, und wurde im wesentlichen von einer Kommission erstellt, die das Kaiserliche Gesundheitsamt eigens mit dem Ziel berufen hatte, eine Entscheidung in dieser Angelegenheit vorzubereiten.¹ Die Kommission bemühte sich "zuvörderst ..., den thatsächlich bestehenden Zustand möglichst umfassend" zu ermitteln, und kam schließlich zu dem Ergebnis, "daß der gegenwärtige Stand der Dinge vom Standpunkte der Gesundheitspflege ein geradezu unerträglicher geworden ... sei ...". Zur finanziellen Übervorteilung des kaufenden Publikums nahm die Kommission nicht ausdrücklich Stellung. Jedoch ließ der Bericht deutlich erkennen, daß der wirtschaftliche Schutz des Verbrauchers nicht besser gewährleistet war als der gesundheitliche. Die Kommission beschäftigte sich ferner mit der Frage, wie man den Mißständen im Lebensmittelverkehr entgegenwirken könne, und vertrat die Ansicht, daß auf jeden Fall Untersuchungsanstalten in ausreichender Zahl errichtet werden müßten. Die Erfüllung dieser Forderung hing jedoch nicht zuletzt von der Bereitschaft der Behörden und Parlamente ab, die erforderlichen Geldmittel bereitzustellen.

Während auf dem Gebiet der Lebensmittelüberwachung neue und größere Anstrengungen notwendig wurden, gewannen bei den Behörden und in der Öffentlichkeit mit den Lehren des Liberalismus Ideen Einfluß, die teilweise wenig verbraucherfreundlich waren. Vor 1800 hatte es - wenigstens in Deutschland - fast durchweg zu den selbstverständlichen Rechten des Staates und der Gemeinden gehört, eine Übervorteilung des kaufenden Publikums zu verhindern. Diese Einstellung spricht noch aus dem Handbuch, das G.H. von BERG zu Beginn des 19. Jhdts. "für den Practiker im Policeyfache" herausgab.² Was v. BERG über den Verbraucherschutz schrieb, kann deshalb als charakteristisch für die frü-

1) Zu diesem ganzen Abschnitt siehe RT (A) vom 22. März 1878 (3), 767 f.

2) BERG I - VII (1802 - 1809) - Zur Aufgabe des Handbuches siehe l.c.I. (1802), Vorrede (o.S.).

here Zeit gelten, weil es einerseits eine umfassende Bearbeitung des älteren deutschen Polizeirechts darstellt, andererseits aber "nicht der Stimulation neuer staatlicher Tätigkeit ..., sondern der strikten Begrenzung bisheriger Übungen und Gebräuche" dienen sollte.¹

Von BERG hegte nicht nur keinen Zweifel an dem Recht der Obrigkeit, wirtschaftlichen Schaden vom Publikum abzuwenden, er forderte im Gegenteil die Polizei zu größerer Wachsamkeit auf. Wörtlich führte er aus: "[Im Handel] kömmt hauptsächlich auch die verlangte und zugesicherte Güte der Waaren in Betrachtung. Diese leidet oft durch die eigennützige Bemühung, ... eine Sache annehmlicher, schmackhafter, scheinbarer zu machen ... [Die Policy] muß auch die versteckteren weniger gewöhnlichen Betrügereyen zu entdecken und verhüten suchen. Strafverbote sind nicht hinreichend; am wenigsten allgemeine, die überhaupt jede Verfälschung der Waaren untersagen ... Oeftere unerwartete Untersuchungen, wohleingerichtete Schauanstalten, deutliche öffentlichen Glauben verdienende Bezeichnungen und manche andere ... Vorkehrungen müssen die Beobachtung der Gesetze sichern."²

Solche Sätze widersprachen offenkundig den Maximen des Wirtschaftsliberalismus. Nach liberaler Auffassung war eine günstige Entwicklung der Volkswirtschaft am ehesten dann zu erwarten, wenn sich Staat und Gemeinden im wirtschaftlichen Leben jedweder Parteinahme zugunsten des einen oder anderen Marktteilnehmers enthielten und wenn jeder Käufer die Wahl zwischen den verschiedenen Angeboten auf Grund seines eigenen Urteils traf.³ Akzeptierte man diese Ansicht ohne Einschränkung, so mußten obrigkeitliche

1) Allgemein zum Werk von Bergs vgl. MAIER (1966), 249 (Zitat) - 262.

2) BERG I (1802), 345 f; siehe auch IV (1804), 496 - 499.

3) Zur Lehre des Wirtschaftsliberalismus vgl. RÜSTOW (1950), insbesondere 1 - 3 und 48 - 67. Verwiesen sei hier auch auf SCHMOLLER (1870), 678 - 686. Was Schmoller über das Prinzip der wirtschaftlichen Freiheit und die Berechtigung staatlicher Eingriffe sagt, läßt sich ohne Schwierigkeiten auf die Verhältnisse im Lebensmittelverkehr übertragen. Vgl. außerdem EGNER (1953), 21 f und KUHLMANN (1970), 226 f, die kritisch die inadäquate Einstellung der klassischen Nationalökonomie zum Verbraucher behandeln.

Maßnahmen zum Schutz des Verbrauchers geradezu als verderblich erscheinen. Bei kritischer Betrachtung allerdings konnte auch ein engagierter Verfechter liberaler Vorstellungen der Obrigkeit kaum das Recht absprechen, wenigstens Gesundheitsschädigungen der Konsumenten zu verhindern und in dieser Absicht Lebensmittelkontrollen durchzuführen. Aber selbst wenn Staat und Gemeinden nur den wirtschaftlichen Schutz des kaufenden Publikums vernachlässigten, so war natürlich bereits ein solches Verhalten für jeden Verbraucher von größtem Nachteil.

In Deutschland setzten sich während des 19. Jhdts. die Ideen des Wirtschaftsliberalismus zunächst nur recht langsam, seit 1848 dann jedoch beschleunigt durch¹. Diese Entwicklung läßt sich verständlicherweise am besten verfolgen, wenn man die allgemeinen und grundlegenden Maßnahmen der amtlichen Wirtschaftspolitik betrachtet. Daß aber auch auf einem relativ speziellen Gebiet wie der Lebensmittelüberwachung liberale Anschauungen nicht ohne Wirkung blieben, darf man wohl einer Äußerung entnehmen, die der bayerische Innenminister von Pfeufer² 1874 vor der Abgeordnetenkammer in München machte. Als ein Abgeordneter die Wiedereinführung von Lebensmitteltaxen forderte und nebenbei auch die Zunahme der Lebensmittelverfälschungen beklagte, erklärte von Pfeufer: "Nicht ein Tarif thut uns Noth, aber was uns Noth thut, ist ein strenger energischer Vollzug der gesetzlichen Bestimmungen über die Lebensmittelpolizei ... Die Polizeibehörden müssen nur von dem Wahne ablassen, als wenn in dieser Frage ein *laissez faire* und ein *laissez aller* angezeigt sei; sie müssen auch von dem Irrthume ablassen, als ob auch eine Gesundheitsgefährdung nachzuweisen nothwendig sei. Das ist nicht der Fall, die Gesetzgebung straft ganz einfach die Thatsache der Fälschung und des Verdorbenseins"³.

Auch die Reichstagsverhandlungen über das deutsche Lebensmittelgesetz von 1879 lassen erkennen, daß liberale Ideen den Gedanken des obrigkeitlichen Verbraucherschutzes zu verkürzen drohten.

1) Vgl. LÜTGE (1966), 413.

2) Sigmund Heinrich (von) Pfeufer (1824 - 1894) war von 1871 bis 1881 bayerischer Innenminister. Weitere biographische Daten bei SCHARL (1955), 106 f.

3) KA v. 13. Januar 1874 (1), 185

So meinten einige Reichstagsabgeordnete in streng liberalem Sinn, jeder Verbraucher müsse selbst beim Kauf die Augen aufmachen, bevor er zahle ("Augen offen, Beutel offen")¹. Davon im Lebensmittelverkehr abzugehen, sei außer zur Abwehr direkter Gesundheitsschädigungen nur dann gerechtfertigt, wenn der Verbraucher beim Kauf von Nahrungsmitteln nicht jenen Nährwert erhalte, den er der Bezeichnung und dem Preise entsprechend erwarte; denn "in solchen Fällen liege [allerdings] nicht eine bloße Vermögensbeeinträchtigung vor, sondern es trete zugleich eine Gefährdung der Gesundheit hinzu; z.B. wenn Jemand zur Ernährung von Kindern ein Nahrungsmittel kaufe, in welchem er weit mehr nährende Bestandteile voraussetzen müsse, als sich in Wirklichkeit darin fänden".²

Glücklicherweise wurde es vom Reichstag abgelehnt, eine solche Argumentation im Lebensmittelgesetz zu berücksichtigen. Den Abgeordneten mit liberaler Auffassung hielt man entgegen, Verfälschungen von Lebensmitteln und Täuschungen der Verbraucher ließen sich nicht erfolgreich bekämpfen, wenn man ihre Strafbarkeit davon abhängig mache, daß eine "Erfüllung des Nahrungs- und Gesundheitszweckes" vereitelt worden sei³. Tatsächlich wären wohl beträchtliche Schwierigkeiten entstanden, hätte in einem Strafverfahren nicht nur jedesmal eine Verfälschung, sondern gleichzeitig auch eine Minderung des Nährwertes nachgewiesen werden müssen.

Wie die Entscheidung des Reichstages zeigt, bejahte die Mehrheit der Abgeordneten grundsätzlich das Recht des Staates und der Gemeinden, den Verbraucher beim Kauf von Lebensmitteln vor wirtschaftlichen Nachteilen ebenso zu schützen wie vor Gesundheitsschädigungen. Diese Einstellung schloß aber nicht aus, daß 1878/79 in anderer Hinsicht dann doch vom Reichstag liberale Vorbehalte gegen obrigkeitliche Ordnungsmaßnahmen stärker berücksichtigt

1) Siehe zu diesem Abschnitt RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1355-1357 und v. 15. März 1879 (4), 543 f.

2) Auch die vom Kaiserlichen Gesundheitsamt berufene Kommission hatte erklärt, "daß es vom Standpunkte der Gesundheitspflege ... unzulässig sei, dem Publikum ... solche Gegenstände darzubieten, welche durch Verfälschung oder inneren Verderb in ihrem Nährwerthe verringert und deshalb ihren Zweck zu erfüllen mehr oder weniger untauglich" seien. Jedoch machte der dem Reichstag vorgelegte Gesetzesentwurf die Bestrafung einer wirtschaftlichen Schädigung der Konsumenten nicht von einer gleichzeitigen Gesundheitsgefährdung abhängig. Siehe RT (A) v. 22. März 1878 (3), 768 u. 771 sowie v. 12. Februar 1879 (4), 174 u. 178 f.

wurden, als es einer wirksamen Gestaltung von Lebensmittelkontrollen dienlich sein konnte. Zum politischen Programm des Liberalismus zählte die Forderung nach der Unverletzlichkeit der Wohnung,¹ eine Forderung, die im Prinzip ohne Zweifel berechtigt war, die aber nicht soweit erfüllt werden durfte, daß - etwa wegen erschwerter Verbrechensbekämpfung - der Schutz des Bürgers vor polizeilichen Eingriffen schließlich unannehmbare Nachteile zur Folge hatte. Die Reichsregierung wollte nun im Lebensmittelgesetz den Polizeibehörden die Befugnis einräumen, zum Zweck der Prävention Geschäftsräume, in denen Lebensmittel aufbewahrt oder verkauft wurden, einer allgemeinen Revision zu unterwerfen und dort Proben zu entnehmen. Das entsprach voll und ganz dem Sinn eines Lebensmittelgesetzes; denn es mußte das Ziel der Lebensmittelüberwachung sein, betrügerische Manipulationen und gesundheitsschädliche Wirkungen bereits zu erkennen, bevor ein Käufer die Ware erworben hatte. Obwohl nun das Recht zur Vornahme der präventiven Kontrollen nicht auch für die Herstellungsräume gefordert wurde, ging dem Reichstag die Absicht der Reichsregierung bereits zu weit. Der Reichstag schränkte deshalb das Ausmaß der polizeilichen Befugnisse in doppelter Weise ein,² indem er festlegte, daß die Polizei nur die Verkaufsräume, nicht auch die Aufbewahrungsräume betreten und nur Proben entnehmen, nicht auch allgemeine Revisionen durchführen dürfe. Davon machte der Reichstag allerdings wieder eine Ausnahme: War ein Produzent oder Händler nach dem Lebensmittelgesetz zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden, dann sollte er innerhalb eines bestimmten Zeitraumes einer schärferen Überwachung unterliegen, die den Polizeibeamten auch das Betreten der Aufbewahrungsräume gestattete. Ein Antrag, in diesem Falle die erweiterten Befugnisse der Polizei auf die Herstellungsräume auszudehnen, wurde abgelehnt.

3) von vorhergehender Seite:
RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1356

1) Wo die vorliegende Arbeit auf die Unverletzlichkeit der Wohnung eingeht, werden "unter Wohnung im Anschluß an die konstante Rechtsprechung des preuß. OVG nicht allein die Wohnräume im engsten Sinne, sondern darüber hinaus Geschäftsräume, gemietete Gastzimmer, kurzum jedes befriedete Besitztum verstanden" (KÜTTGEN (1929), 365).

2) Siehe zum Folgenden RT v. 1. April 1878 (1), 631 f sowie RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1350 - 1352 u. 1363 f.

Das war der Stand der Diskussion nach den ersten Beratungen im Reichstag, und dort setzte man 1879 wieder an, nachdem wegen der plötzlichen Auflösung und der Neuwahl des Reichstages die parlamentarische Behandlung des Lebensmittelgesetzes nicht hatte abgeschlossen werden können.¹ In der Zwischenzeit war der ursprüngliche Vorschlag der Reichsregierung, allgemeine Revisionen und Probeentnahmen ohne Einschränkung in Verkaufs- und Aufbewahrungsräumen zu gestatten, von zahlreichen Petitionen unterstützt worden.² Man wird den Petitionen nicht jede Wirkung absprechen dürfen; denn diesmal wurde ein Antrag akzeptiert, der unter der Voraussetzung, daß ein Produzent auf Grund des Lebensmittelgesetzes zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden war, für eine gewisse Zeit auch die Herstellungsräume in die präventive Überwachung einbezogen wissen wollte. Aber für das wesentliche Anliegen der Petitionen fand sich im Reichstag keine Mehrheit; es blieb dabei, daß sich im Normalfall die präventive Lebensmittelüberwachung nur auf die Verkaufsräume erstreckte.³

Vom Standpunkt des Verbrauchers aus könnten hier noch weitere Mängel des Lebensmittelgesetzes gezeigt werden. Dabei in jedem Falle allein den Einfluß liberaler Anschauungen verantwortlich zu machen, wäre sicherlich falsch. Politisches Handeln ist zu komplex, als daß es sich in dieser Weise monokausal erklären ließe. Aber die Bemerkung des bayerischen Innenministers und die Kontroversen im Reichstag dürften doch mit hinreichender Deutlichkeit beweisen, daß die Ideen des Liberalismus geeignet waren, bei den Verwaltungsbehörden und den gesetzgebenden Organen dem Gedanken einer umfassenden und optimalen Lebensmittelüberwachung entgegenzuwirken.

- 1) Die Reichstagsauflösung stand in keinem Zusammenhang mit dem Lebensmittelgesetz, vielmehr wünschte der damalige Reichskanzler Bismarck eine Mehrheit für seine Wirtschaftspolitik zu gewinnen. Äußerer Anlaß der Auflösung war das Attentat Nobilings auf Kaiser Wilhelm I. Vgl. PACK (1961), 17-73.
- 2) Siehe - auch zum Folgenden - RT (A) v. 15. März 1879 (4), 541 u. RT v. 1. April 1879 (1), 788 (Staudy).
- 3) Über den genauen Wortlaut der einschlägigen Paragraphen des Lebensmittelgesetzes (§§ 2 u. 3) informiere man sich bei NÜSE/FRANCK I (1961), 104 f oder I (1970), 76. Da diese Bücher leicht greifbar sind, soll hier wegen der Länge auf eine Wiedergabe des Gesetzestextes verzichtet werden. - Ergänzend muß noch angemerkt werden, daß Befugnisse, die den Polizeibehörden über die §§ 2 u. 3 des reichseinheitlichen Lebensmit-

Wenn nun auch das Lebensmittelgesetz von 1879 nicht allen Erfordernissen eines guten Verbraucherschutzgesetzes genügte, so berechtigten seine Bestimmungen doch zu der Hoffnung, daß sich bei einer energischen Durchführung die Verhältnisse im Lebensmittelverkehr, wie sie 1878 der Bericht des Kaiserlichen Gesundheitsamtes aufgedeckt hatte, nicht unwesentlich bessern würden. Um einen angemessenen Vollzug des Lebensmittelgesetzes zu sichern, hätten die legislativen Organe des Reiches im Gesetz selbst entsprechende Maßnahmen anordnen können. So etwa wäre es möglich gewesen, den Einzelstaaten des Deutschen Reiches, denen gewöhnlich die Durchführung der Reichsgesetze oblag, die Errichtung einer bestimmten Anzahl von Untersuchungsanstalten vorzuschreiben. Man wollte jedoch nicht in die Verwaltungsorganisation der Einzelstaaten eingreifen, und vermied es deshalb, irgendwelche Auflagen für die Gestaltung der Lebensmittelüberwachung zu machen. In der Praxis war es daher nach der Verabschiedung des Lebensmittelgesetzes von großer Bedeutung, ob und wie die staatlichen oder kommunalen Behörden und Volksvertretungen in den Einzelstaaten den Zielen des Gesetzes gerecht zu werden suchten.

Daß im folgenden die vorliegende Arbeit weit hinter die Entstehungszeit des Lebensmittelgesetzes zurückgreift, hat vor allem zwei Gründe. Zum einen sollte die Stellung der bayerischen Lebensmitteluntersuchungsanstalten und ihrer Vertreter innerhalb der allgemeinen Staats- und Verwaltungsorganisation aufgezeigt werden, und es erwies sich deshalb als zweckmäßig, von jener grundlegenden Umformung der innerstaatlichen Verhältnisse auszugehen, die sich unter dem Kurfürsten Max IV. Josef und späteren König Max I. Josef (1799-1825) vollzog. Zum anderen wurde das Interesse an der Zeit vor 1879 durch den Bericht geweckt, den die zuständige Reichstagskommission 1878 nach ih-

telgesetzes hinaus kraft Landesrecht eingeräumt waren, unberührt blieben. So bestimmte es der § 4 des Lebensmittelgesetzes, der in dieser Hinsicht seine endgültige Fassung erst bei der dritten Lesung erhielt. Siehe dazu RT v. 1. und 28. April 1879 (1-2), 794 f und 868. Die Verhältnisse in Bayern werden unten S. 37 f behandelt.

ren Beratungen über den Entwurf des Lebensmittelgesetzes abgab. Die Kommission hatte sich um einen Überblick über die Lebensmittelgesetzgebung und -kontrolle in den deutschen Einzelstaaten bemüht und kam auf Grund der eingegangenen Berichte zu dem Ergebnis, daß sich namentlich Bayern "durch den Inhalt, den Umfang und die Sorgfalt seiner Gesetzgebung, durch die Einrichtung und Zahl seiner technischen Untersuchungsstationen und durch die Organisation seiner Gesundheitspolizei gegenüber anderen Staaten, insbesondere Preußen, sehr vorteilhaft" auszeichnete.¹ Wenn diese Behauptung zutraf, dann erhob sich die Frage, welche Umstände zu den Verhältnissen geführt hatten, über die sich die Reichstagskommission so lobend äußerte.

Von den drei Hauptteilen der vorliegenden Arbeit behandelt der erste die Zeit vor der Reichsgründung, während die beiden folgenden dann auf die Entwicklung nach 1870 eingehen, ohne daß aber an dieser Gliederung über alle sachlichen Zusammenhänge hinweg pedantisch festgehalten würde. Das erste Kapitel des ersten Hauptteiles gibt einen kurzen Überblick über die staatliche Organisation des Königreiches Bayern, und zwar des rechtsrheinischen Bayern,² wobei sich die Auswahl der aufgeführten Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen natürlich am Thema der vorliegenden Arbeit orientierte. Das zweite Kapitel behandelt relativ ausführlich die Biergesetzgebung und -überwachung. Die Länge des Kapitels dürfte schon deshalb gerechtfertigt sein, weil beim Bier die Auseinandersetzung der politischen Entscheidungsträger mit dem wissenschaftlichen Fortschritt einen breiten Raum eingenommen hat. Außerdem galt das Bier in weiten Teilen Bayerns bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht als Genußmittel, auf dessen Konsum man leicht hätte verzichten können, sondern als ein notwendiges Nahrungsmittel, besonders

1) RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1349

2) Einen linksrheinischen Teil erhielt das Kgr. Bayern erst 1816 durch die Angliederung der Pfalz. Dabei blieben eine Reihe pfälzischer Besonderheiten aus der französischen Besatzungszeit gewahrt. Diese Unterschiede nicht eingehend zu behandeln, schien zulässig angesichts der Größenverhältnisse zwischen den beiden Teilen Bayerns - nach Fläche und Bevölkerung sehr grob etwa 1:10 (vgl. RUDHART I (1825), 3 u. 9)

für die ärmeren Volksschichten. Um die Ausgangssituation beim Herrschaftsantritt Max' IV. Josef deutlich machen zu können, erschien es zweckmäßig, die Vorgeschichte bis ins Spätmittelalter zurückzuverfolgen. Das abschließende dritte Kapitel leitet insofern auf die nächsten Teile der Arbeit über, als es bezüglich der Stellung der wissenschaftlichen Sachverständigen Mängel aufzeigt, ohne deren Beseitigung eine amtliche Lebensmittelüberwachung angesichts des wissenschaftlichen Fortschritts ständig an Wert verlieren mußte.

Der zweite Teil der vorliegenden Darstellung geht zunächst noch einmal - damit die Ausführungen in der Einleitung wesentlich erweiternd - auf die Entstehungsgeschichte des deutschen Lebensmittelgesetzes von 1879 ein. Anschließend wird der Weg nachgezeichnet, der zur Errichtung öffentlicher Untersuchungsanstalten durch den bayerischen Staat führte, und es wird weiter gezeigt, wie diese Anstalten Einfluß auf die Gestaltung der Lebensmittelüberwachung gewannen. Das letzte Kapitel dieses Teiles dann behandelt die Einführung eines staatlichen Examins für Lebensmittelchemiker sowie das Bemühen bayerischer Chemiker um einheitliche Untersuchungsmethoden und Beurteilungsmaßstäbe für Lebensmittel. Im Anschluß daran verfolgt der dritte Teil der vorliegenden Arbeit aus der Geschichte der lebensmittelrechtlichen Spezialgesetzgebung des zweiten deutschen Kaiserreiches die Entwicklung der Margarine- und Weingesetzgebung. Den Anstoß zu einer näheren Beschäftigung mit den deutschen Margarine- und Weingesetzen gaben die Motive, mit denen die Reichsregierung 1926 den Entwurf eines neuen Lebensmittelgesetzes im Reichstag einbrachte. Nach dem Entwurf der Reichsregierung sollten sich die Kontrollbefugnisse der Polizeibehörden auch dann auf die Herstellungs- und Aufbewahrungsräume erstrecken, wenn der betroffene Gewerbetreibende noch nicht zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden war, wie es das Lebensmittelgesetz zur Bedingung gemacht hatte. Diese Regelung erfolge - so erklärte die Reichsregierung dazu - "im Anschluß an die Bestimmungen des Margarinegesetzes und des Weingesetzes"¹.

1) RT (A) v. 20. November 1926 (Bd 411 der Gesamtzählung), Drucks.Nr. 2704, S. 8 § 7

Gemessen am Thema der vorliegenden Arbeit mag es auf den ersten Blick etwas befremdlich erscheinen, daß Teile der speziellen Reichsgesetzgebung relativ breit abgehandelt werden. Die Berechtigung dazu dürfte sich aber aus dem Inhalt des dritten Teiles hinreichend deutlich ergeben.

Teil I

Die Zeit der bayerischen Souveränität

1. Staats- und Verwaltungsorganisation

a) Die Zentral- und Mittelbehörden

Als im Jahre 1799 Max IV. Josef bayerischer Kurfürst war, wies die Verwaltungs- und Behördenorganisation seines Herrschaftsbereiches nicht wenige Mängel auf.¹ Die Notwendigkeit durchgreifender Reformen war auch von seinem Vorgänger Karl Theodor erkannt worden, jedoch hatten dessen Maßnahmen nicht zu einer Besserung der Verhältnisse geführt. So war es unter anderem nicht gelungen, eine Zentralbehörde mit der erforderlichen Effizienz für den Gesamtstaat zu schaffen. Hier setzten sofort die Reformen des neuen Kurfürsten ein. Noch im Monat der Herrschaftsübernahme errichtete Max IV. Josef vier Fachministerien, die für die Behandlung der Staatsgeschäfte in allen kurfürstlichen Landen zuständig waren.² Der Geschäftsbereich "Polizei" wurde dem Justizdepartement übertragen,³ zu dessen Wirkungskreis damit auch die Sorge für gesunde und unverfälschte Lebensmittel zählte. Diese Aufgaben gingen 1806 bei einer Umorganisation der Ministerien auf das neugegründete Innenministerium über,⁴ das dann

1) Vgl. dazu RAFFAEL (1952), 67 f und HAMMERMAYER (1966), 1064 - 1071

2) GS NF 1,32 f

3) Wer den Begriff "Polizei" näher zu bestimmen versucht, wird bald der Auffassung zustimmen, daß man "an einer richtigen Definition gar verzweifeln" kann (KREITTMAYR (1754), c. 1583 f; vgl. auch MOHL I (1844), 11, Anm. 3). Deshalb soll hier lediglich auf das preußische allgemeine Landrecht von 1794 Bezug genommen und die Polizei als die Aufgabe der Obrigkeit umschrieben werden, "die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung, und zur Abwendung der dem Publico oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen" (zitiert nach MAYER (1958), 125), wobei - unabhängig von der Intention des Landrechts - unter einer bevorstehenden Gefahr auch die mögliche Übervorteilung der Konsumenten verstanden sein soll.

4) RBl 1806, 425 f

während der Folgezeit für alle Fragen der Lebensmittelgesetzgebung und -überwachung zuständig blieb. Allerdings hatten die anderen Ministerien gewisse Mitspracherechte, insbesondere wenn ihr Geschäftsbereich berührt wurde¹.

Wegen der volkswirtschaftlichen Rückwirkungen lebensmittelrechtlicher Vorschriften erscheint es erwähnenswert, daß sich die Zuständigkeit des Innenministeriums in wechselndem Umfang auch auf wirtschaftspolitische Aufgabengebiete erstreckte. 1806 wurden dem Innenministerium "die Oberaufsicht und Leitung ... über Agrikultur, Fabriken und Manufakturen, überhaupt über Industrie und Gewerbe" zugewiesen². Spätere Bestimmungen - 1817 und 1825 - bestätigen diese Regelung³. 1848 allerdings schuf man ein besonderes Ministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten, dem auch die "staatswirtschaftlichen Gegenstände" aus dem Innenministerium übertragen wurden⁴. Bei der Auflösung des Handelsministeriums im Jahre 1871 fielen die Geschäftsbereiche Landwirtschaft, Gewerbe und Handel wieder an das Innenministerium zurück⁵. Schließlich trat noch einmal 1904 eine Änderung ein: Das Innenministerium blieb zwar weiterhin für Fragen der Landwirtschaft zuständig, verlor aber die Aufgabenbereiche Gewerbe und Handel an das Außenministerium⁶.

Als nach der Reichsgründung viele Fragen des Lebensmittelverkehrs im Deutschen Bundesrat behandelt wurden, entschied weitgehend das Innenministerium über die bayerische Haltung. Eben-

1) Siehe etwa RBl 1817, 362 § 104 und RBl 1825, 1014 § 114. - Angesichts der ziemlich speziellen Materie, mit der sich die vorliegende Arbeit beschäftigt, wurde im allgemeinen nicht untersucht, ob hinter den Maßnahmen und Entscheidungen des Innenministeriums in irgendeiner Form der regierende Herrscher stand. Es sei hier lediglich angemerkt, daß der bayerische König innerhalb des gesetzlichen Rahmens den Ministern bindende Anweisungen geben konnte. Bei Meinungsverschiedenheiten mußte im äußersten Fall ein Minister seinen Abschied nehmen. Vgl. SEYDEL II (1885), 290 und 301 f

2) RBl 1806, 426, 4g

3) RBl 1817, 344 § 51 und RBl 1825, 1004 § 81

4) RBl 1848, 1107 f

5) RBl 1871, 1835 - 1838

6) GVBl 1904, 567 - 569

so wie die anderen Ministerien entsandte es eigene Beamte nach Berlin, die als stellvertretende Bundesratsbevollmächtigte in den Ausschüssen nach den Weisungen ihres Ministers mitarbeiteten. Formal stellten solche Weisungen nur vorläufige Informationen dar, weil die endgültige Instruktion für die Abstimmungen im Bundesratsplenum dem Außenministerium zustand, tatsächlich jedoch konnte das Außenministerium nicht, ohne der Glaubwürdigkeit Bayerns zu schaden, nachträglich einen anderen Standpunkt einnehmen, als ihn vorher bayerische Beamte in den Ausschüssen vertreten hatten¹. Vielfach besaß man im Außenministerium auch gar nicht die notwendigen Sachkenntnisse, um Probleme des Lebensmittelrechts und der Lebensmittelüberwachung beurteilen zu können².

In gewissem Sinne galt das aber ebenso für die Beamten des Innenministeriums, speziell dann, wenn sich eine adäquate Entscheidung ohne eingehendere medizinische oder naturwissenschaftliche Kenntnisse nicht treffen ließ. Die Notwendigkeit einer wissenschaftlichen Beratung war denn auch - wenigstens prinzipiell - im Innenministerium anerkannt. Diese Einstellung kam unter anderem in den Vorschriften zum Ausdruck, die den Wirkungskreis des Obermedizinalausschusses näher bestimmten. Der Obermedizinalausschuß wurde erst 1830 gebildet³, hatte jedoch bereits mehrere Vorläufer gehabt. Für Altbayern läßt sich auf jeden Fall schon im Jahre 1599 ein Collegium medicum als zentrale Medizinalbehörde nachweisen⁴. Dieses Collegium wurde 1799 bei der Neuorganisation der Behörden aufgelöst. An seine Stelle trat 1808 für das gesamte Königreich ein Medizinalbureau⁵ und

-
- 1) Zur Instruierung der bayerischen Bundesratsbevollmächtigten siehe MA 95472
 - 2) Auf die begrenzte sachliche Kompetenz im allgemeinen wies das Außenministerium einmal selbst hin, als es in einer Ausschußsitzung des Bundesrates zu Meinungsverschiedenheiten zwischen bayerischen Vertretern gekommen war und man nach Möglichkeiten suchte, ähnliche Vorkommnisse für die Zukunft auszuschließen (MA 95472/23.Juni - 22.September 1910).
 - 3) RB1 1830, 1013 - 1020
 - 4) Vgl. MÜLLER-FASSBENDER (1970), 153
 - 5) RB1 1808, 2210 - Vgl. auch WETZLER (1810), 74 f

neun Jahre später ein Obermedizinalkollegium¹. Während das Medizinalbureau nur mit zwei Fachbeamten besetzt gewesen war, zählten zum Obermedizinalkollegium neben dem Vorstand vier bis fünf Obermedizinalräte und ein Assessor. Aus Sparsamkeitsgründen wurde 1825 das Obermedizinalkollegium aufgehoben² und dem Innenministerium lediglich ein Obermedizinalrat als Medizinalreferent zugeteilt³. Anscheinend bewährte sich diese Lösung aber doch nicht; denn sonst hätte man wohl kaum nach wenigen Jahren schon wieder ein größeres Gremium geschaffen. Dem Obermedizinalausschuß gehörten zunächst nur ein Vorstand - der Medizinalreferent des Innenministeriums - und vier Beisitzer an, jedoch erhöhte sich diese Zahl bereits 1833, als für chemische und veterinärmedizinische Aufgaben zwei besondere Mitglieder bestellt wurden. Diese waren allerdings, sofern sie nicht die ärztliche Approbation besaßen, nur bei Beratungen über Fragen ihres Sachgebietes heranzuziehen⁴.

Im Gegensatz zum früheren Obermedizinalkollegium besaß der Obermedizinalausschuß nur Pflichten. So mußte er sein Gutachten abgeben, so oft "bei Vorkommnissen der Sanitätspolizei und der dienstlichen Oberaufsicht und Disziplin die collegiale Prüfung und Entscheidung arzneiwissenschaftlicher Fragen der besondern Wichtigkeit des Gegenstandes angemessen befunden" wurde⁵. Ob

- 1) RBl 1817, 369 - 380 - Die Umwandlung des Medizinalbureaus in eine Medizinalsektion sei übergangen. Personelle Konsequenzen ergaben sich auf jeden Fall nicht. Siehe RBl 1810, 890, RBl 1808, 1979 und HOFHANDBUCH 1812, 130.
- 2) RBl 1825, 929 f - In einem besonderen Schreiben versicherte König Ludwig I. dem Obermedizinalkollegium, daß die Aufhebung "durch keine persönlichen Beweggründe, sondern nur durch die notwendige Einschränkung bestimmt worden" sei (MInn 61376/27. November 1825).
- 3) Die Zahl der Medizinalreferenten war damit für die spätere Zeit natürlich nicht festgelegt. So werden in HOFHANDBUCH 1853 - 1867 zwei und drei Obermedizinalräte im Dienste des Innenministeriums angeführt.
- 4) RBl 1833, 157 - Weitere Veränderungen in der personellen Zusammensetzung des Obermedizinalausschusses sollen hier und im folgenden unberücksichtigt bleiben. Wichtige Verordnungen dazu: RBl 1871, 1492, GVBl 1877, 42 f und GVBl 1912, 1219 f.
- 5) RBl 1830, 1016 § 8

eine kollegiale Prüfung notwendig war, entschieden aber allein die Beamten des Innenministeriums. Erst 1871 legte eine Verordnung wieder fest, daß der Obermedizinalausschuß in bestimmten Fällen nicht übergangen werden dürfe¹. Wenn das Innenministerium bei Fragen der Lebensmittelüberwachung der wissenschaftlichen Beratung bedurfte, war im übrigen der Obermedizinalausschuß nicht die einzige Stelle, die man in Anspruch nahm. Um Gutachten wurden zum Beispiel auch die Akademie der Wissenschaften und der Polytechnische Verein in Bayern gebeten.

Mit dem Ziel, ein ungefähres Bild von der Stellung des Innenministeriums als oberste Aufsichtsbehörde zu vermitteln, soll im folgenden von einigen Vorgängen aus der ministeriellen Verwaltungstätigkeit berichtet werden. Eine der Aufgaben des Ministeriums bestand darin, aus örtlich begrenzten Erfahrungen Konsequenzen für das gesamte Königreich zu ziehen. Das geschah zum Beispiel in einer Entschließung vom 24. August 1834². Nachdem im Landgerichtsbezirk Würzburg sieben Personen "durch den Genuß eines scharfen, wahrscheinlich schon in faulige Gährung übergegangenen, sogenannten Kuhkäses plötzlich mit allen heftigen Erscheinungen einer Vergiftung" erkrankt und ein Kind sogar gestorben war, wurden alle Kreisregierungen aufgefordert, das Publikum auf die gegebene Gefahr hinweisen zu lassen. Außerdem sollten sich die unteren Polizeibehörden bei ihren Lebensmittelkontrollen auch über das Alter der jeweils angebotenen Käsesorten informieren.

Nicht ein einmaliges Ereignis, sondern die "beinahe jedes Jahr vorgekommenen Vergiftungen" veranlaßten das Ministerium, in demselben Jahr, in dem bereits vor dem Genuß veralteten Käses gewarnt worden war, auch bezüglich des Verzehrs von Würsten die Bevölkerung zur Vorsicht zu mahnen³. An alle Kreisregierungen wurde eine relativ ausführliche Belehrung gesandt, die im jeweiligen Kreisintelligenzblatt veröffentlicht werden mußte. Mit der ärztlichen Erklärung, es liege eine Wurstvergiftung

1) RBl 1871, 1491

2) Siehe DOELL 15, 899

3) DOELL 15, 902 f

vor, mochte man sich offenbar auf Seiten der Bevölkerung dann nicht recht abfinden, wenn nach dem Genuß einer Wurst nur ein Teil der Esser erkrankt war. Das Ministerium wies in seiner Belehrung auf die unterschiedliche Verteilung der giftigen Zersetzungsprodukte innerhalb der Wurst hin und erwähnte als warnendes Beispiel den Fall, daß die Mutter einer Vergifteten zur Widerlegung der ärztlichen Diagnose selbst von der verdächtigen Wurst gegessen hatte und gestorben war. Neben dem Aufzählen verräterischer Merkmale, die den Verzehr einer Wurst schon bei den geringsten Anzeichen als unratsam erscheinen ließen, gab das Ministerium auch für die Herstellung und Aufbewahrung gewisse Verhaltensmaßregeln. So sollte man der Wurstmasse nicht mit Kesselbrühe oder Milch eine halbflüssige Konsistenz geben, und die fertigen geräucherten Würste sollten nicht dem abwechselnden Einwirken von Wärme und Kälte ausgesetzt werden. Natürlich verlangte das Ministerium wiederum eine erhöhte Wachsamkeit der Polizeibehörden.

In den Jahren 1835 und 1836 zog das Innenministerium Erkundigungen über die Verbreitung des Branntweintrinkens ein. Die einlaufenden Berichte waren nicht so besorgniserregend, daß zentral für ganz Bayern Maßnahmen hätten ergriffen werden müssen. Das Ministerium unterrichtete 1838 die Kreisregierungen von diesem Ergebnis¹ und nahm gleichzeitig die Gelegenheit wahr, die Aufmerksamkeit der Polizeibehörden auf den Verkauf grünspan- und fuselölhaltigen Branntweins zu lenken. Da man glaubte, die Gefahr der Verunreinigung des Branntweins sei von der Herstellungsart abhängig, sollte der Übergang zu den unbedenklicheren Produktionsweisen gefördert werden. Zur Frage des verunreinigten Branntweins hatten die Kreisregierungen bereits 1826 einmal eine ministerielle EntschlieÙung erhalten², ohne daß daran 1838 erinnert worden wäre. In einer anderen Angelegenheit dagegen nahm das Ministerium auf eine ältere EntschlieÙung Bezug. Darin waren 1832 drei Substanzen genannt worden, deren Gebrauch zum Färben von Konditorei- und Kinderspielwaren

1) DOELL 30, 278 f

2) DOELL 15, 892 f

verboten sein sollte¹. Diese Aufzählung erwies sich im Laufe der Zeit wohl doch als ungenügend; denn sonst hätte das Ministerium kaum 1843 ein Verzeichnis all der Farbstoffe von der Akademie der Wissenschaften erstellen lassen, die auf jeden Fall bei der Produktion von Konditorei- und Kinderspielwaren keine Verwendung finden durften, und außerdem eine Liste der Farbstoffe, die ohne Bedenken genommen werden konnten². Die Gutachten der Akademie wurden den Kreisregierungen mit dem Auftrag zugesandt, angemessene Verfügungen zu treffen. Über den Wortlaut der Verfügungen wünschte das Ministerium unterrichtet zu werden.

Einen Teil ihrer Zeit mußten die Beamten des Innenministeriums den Eingaben widmen, mit denen sich Bürger über Maßnahmen der Kreisregierungen beschwerten. Eine solche Beschwerde reichten zum Beispiel 1835 die Bäcker von Abensberg ein, die sich mit einer Verfügung ihres Stadtmagistrats nicht abfinden wollten³. Nachdem den Bäckern zunächst von der dem Magistrat übergeordneten Behörde, dem Landgericht Abensberg, recht gegeben worden war, hatte der Magistrat bei der Regierung des Regenkreises eine Bestätigung seiner Verfügung erreicht. Deshalb wandten sich die Bäcker nun an das Innenministerium als oberste Instanz. Die Bäcker brachten verschiedene Klagen gegen ihren Magistrat vor, unmittelbarer Anlaß der Beschwerde war aber die Anordnung gewesen, jeder Bäcker habe alles eigene Brot mit einem bestimmten Zeichen zu versehen. Die Forderung des Abensberger Magistrats besaß keineswegs außergewöhnlichen Charakter; denn es existierte bereits für den gesamten rechtsrheinischen Teil des Königreichs eine Bestimmung, die eine Kennzeichnung des reinen Roggen- und des gemischten Brotes verlangte⁴. Offenbar sollte verhindert werden, daß die Bäcker im Falle einer Beanstandung Lieferungen einfach abstritten. Der Abensberger Magistrat hatte nun im Grunde nur den Anwendungsbereich der schon bestehenden Vorschriften auf die aus Weizenmehl erzeugten Backwaren ausgedehnt. Unter diesen Umständen war ein Eingreifen des Innenministeriums kaum zu erwarten. Tatsäch-

1) DOELL 15, 895

2) DOELL 30, 281 - 284

3) Siehe dazu Minn 46304/2. Mai - 2. Oktober 1835

4) RB1 1829, 700, 5)

lich wurde die Beschwerde der Bäcker nicht nur in der Frage der Kennzeichnung, sondern ebenso in den beiden restlichen Punkten abgewiesen¹.

Während sich die Eingabe der Abensberger Bäcker gegen eine Verwaltungsmaßnahme richtete, konnte auch der Fall vorliegen, daß die Beamten des Innenministeriums die Berufung eines Bürgers gegen eine Bestrafung behandeln mußten. Die ministerielle Zuständigkeit ergab sich daraus, daß die bayerischen Verwaltungsbehörden bis 1862 Funktionen wahrnahmen, die - gemessen an modernem Rechtsverständnis - einem unabhängigen Strafrichter zukamen. Zwar erklärte das Ministerium mehrfach, ihm sei durch die Gesetze nicht die Stellung einer dritten Instanz in Polizeistrafsachen eingeräumt², aber es beanspruchte auf jeden Fall wie für die rein administrative so auch für die strafrichterliche Tätigkeit der nachgeordneten Behörden die Obergaufsicht³. Außerdem fungierte das Ministerium dann als zweite Instanz, wenn in erster Instanz wegen fehlender Kompetenz der Unterbehörden ein Strafausspruch von einer Kreisregierung gefällt worden war. So hatte 1823 die Regierung des Isarkreises einen Bäcker zu einer vierzehntägigen Sperre seines Gewerbebetriebes verurteilt, weil das vorgeschriebene Brotgewicht mehrfach nicht eingehalten worden war⁴. Da der Bäcker die Strafe übertrieben hart fand, erhob er Einspruch beim Innenministerium, wurde dort aber abgewiesen. Die bayerischen Verwaltungsbehörden verloren ihre strafrichter-

-
- 1) An sich hatte der Magistrat seine Befugnisse überschritten, aber dieser gesetzliche Mangel war durch die Entscheidung der Kreisregierung bereits behoben worden.
 - 2) Siehe etwa DOELL 13/2, 1494 f (1823), DOELL 13/2, 1496 (31. März 1830) und Minn 46304/18. November 1834. - Es gab auch besondere Strafgerichte. Deren Zuständigkeit erstreckte sich aber nicht auf alle Strafverfahren. Als Polizeistrafsachen kann man etwas vereinfachend jene strafrechtlichen Tatbestände bezeichnen, die nicht im bayerischen Strafgesetzbuch von 1813 behandelt waren. Eine Kodifizierung der Polizeistrafsachen erfolgte erst 1862 mit der Herausgabe eines Polizeistrafgesetzbuches. Vgl. EDEL (1862), 6 f.
 - 3) So in DOELL 13/2, 1496 (31. März 1830). Vgl. auch SN (1858), 282 f. - Dritte Instanz konnte übrigens der Staatsrat sein. Vgl. SN (1858), 277, Anm. 42. Bsp: Minn 46453/Aktenst. 50 und 51 (November 1813) und Minn 46 455/17. Januar 1822 (1) und (2)
 - 4) Minn 46304/23. Mai - 12. Juni 1823

liche Zuständigkeit¹, als 1862 die Rechtsordnung des Königreiches eine eingreifende Umgestaltung erfuhr und dabei die polizeiliche Strafgewalt auf unabhängige Richter überging².

Zur Tätigkeit des Innenministeriums als oberste Aufsichtsbehörde wird man auch eine Anfrage rechnen dürfen, die 1861 bezüglich der Fleischbeschau an außerbayerische Staaten gerichtet wurde³. Bei Beratungen über eine Neuordnung der Fleischbeschau hatten sich erhebliche Differenzen zwischen den gutachtlichen Vorschlägen, die eingeholt worden waren, und jenen Bestimmungen ergeben, die in manchen Regierungsbezirken bereits bestanden. Das Innenministerium befürchtete nun, die Gutachten würden der Praxis zu wenig gerecht, und versuchte deshalb, sich über die neueste Gesetzgebung in den benachbarten deutschen Staaten zu informieren. Da die eigenen Unterlagen keine ausreichende Kenntnis von den Verhältnissen in Sachsen und Baden vermittelten, wandte man sich mit der Bitte an das Außenministerium, bei den genannten Staaten Auskünfte einzuholen. Das Außenministerium entsprach diesem Wunsch und stellte dem Innenministerium noch 1861 die Ergebnisse der Anfragen in Sachsen und Baden zu. Umgekehrt erwartete natürlich auch das Außenministerium seinerseits Aufschlüsse, wenn es von auswärtigen Regierungen um Informationen über die bayerische Lebensmittelüberwachung ersucht wurde⁴.

Die Errichtung der Zentralbehörden machte auch eine Neuformation der Mittelbehörden notwendig. 1799 wurde die von Karl Theodor geschaffene Oberlandesregierung aufgelöst. Sie war als Zentralbehörde für Altbayern und die Oberpfalz gedacht gewesen, hatte

1) Bezüglich der strafrechtlichen Funktion der Verwaltungsbehörden bestanden übrigens wesentliche Unterschiede zwischen dem links- und dem rechtsrheinischen Teil Bayerns (vgl. MAYER (1958), 67 f). Es sei deshalb noch einmal daran erinnert, daß, wie in der Einleitung oben S. vermerkt, die Darstellung der bayerischen Staatsorganisation die Verhältnisse in der Pfalz praktisch unberücksichtigt läßt.

2) Zur Bedeutung der einschlägigen Gesetzgebung von 1861/62 vgl. MAYER (1958), 81 - 97. Hier sei nur das Zitat (l.c., 83) aus EDEL (1862), III wiederholt: "Mit dem 1. Juli 1862 hat eine neue Zeitordnung für das Rechtsleben in Bayern begonnen".

3) Siehe MA 63174/27. September 1861 nebst Einlagen.

4) Entsprechende Wünsche äußerte z.B. 1870 die britische Regierung (MA 63177/24. Juni 1870).

aber diese Funktion nicht ausfüllen können¹. An ihre Stelle trat für Altbayern eine Generallandesdirektion, wobei die alten Mittelbehörden in Ober- und Niederbayern, die Regierungen zu Burghausen, Landshut und Straubing zunächst noch bestehen blieben, 1802 aber in der Generallandesdirektion aufgingen². Die Oberpfalz und die übrigen Landesteile erhielten eigene Landesdirektionen. Während der folgenden Jahre änderten sich mehrfach die Amtsbezeichnungen und Verwaltungsbezirke der Mittelbehörden³, ein Vorgang, der teilweise durch die häufigen Grenzverschiebungen des bayerischen Territoriums während der napoleonischen Kriege bedingt war. Die Entwicklung kam im wesentlichen 1817 zum Abschluß als das Königreich in acht Kreise aufgeteilt wurde, an deren Spitze jeweils eine Regierung unter einem Präsidenten stand⁴. Jede Regierung gliederte sich in eine Kammer der Finanzen und eine Kammer des Innern, wobei alle Aufgaben der Polizei und damit auch die Lebensmittelüberwachung zum Geschäftsbereich der Kammer des Innern gehörten.

Das Verhältnis der Mittelbehörden zu den Ministerien einerseits und den Unterbehörden andererseits soll hier mit den Worten der Formationsverordnung charakterisiert werden, die 1825 bezüglich der Kreisregierungen erging. Diese Verordnung bezeichnete die Mittelbehörden als "die vollziehenden Organe der Staatsministerien des Aeußern, des Innern und der Finanzen in Beziehung auf alle diejenigen Theile der Staatsverwaltung und inneren öffentlichen Angelegenheiten, welche zu dem Geschäftskreise der genannten Ministerien gehören"⁵. Dabei wurde es den Kreisregierungen zur Pflicht gemacht, "die Competenz der Unterbehörden in keiner Weise zu schmälern, denselben ... den unmittelbaren Vollzug der Gesetze und Verordnungen, so wie das eigentliche De-

1) Vgl. RAFFAEL (1952), 3 f.

2) Vgl. SEYDEL I (1884), 224 - 229

3) Vgl. l.c., 248 - 250 und LIEBERICH 11 (1942), 224 - 228

4) RBl 1817, 52 und 233 - 266

5) RBl 1825, 1055 § 11

tail der Verwaltung zu überlassen"¹. Zum Tätigkeitsbereich der Kreisregierungen zählte die Formationsverordnung die "Handhabung der Marktordnungen, Obergewalt auf die polizeyliche Beschaffenheit der Nahrungsmittel" sowie die "Regulierung der Fleisch-, Mehl- und Biertaxen"².

Für die Medizinalverwaltung wurden den Mittelbehörden eigene Medizinalräte beigegeben. Ihre Zahl war zunächst nicht festgelegt, sollte aber seit 1808 nicht mehr als zwei je Regierungsbezirk betragen³. 1833 folgte die Bildung von Kreismedizinalausschüssen, die in Zusammensetzung und Funktion dem Obermedizinalausschuß glichen⁴. Wie das Innenministerium den Obermedizinalausschuß, so mußten seit 1871 auch die Kreisregierungen ihre Medizinalausschüsse vor wichtigen gesundheitspolizeilichen Entscheidungen befragen⁵.

1808 wurden in München, Bamberg und Trient - später Salzburg - Medizinalkomitees errichtet⁶, denen vornehmlich die Prüfung von Medizinern und Pharmazeuten oblag, die ihre Eignung als praktische Ärzte und Apothekenleiter nachweisen wollten. Außerdem aber war es ihre Aufgabe, gerichtsmmedizinische Gutachten abzugeben. Das Medizinalkomitee zu Salzburg fiel 1816 mit der Rückgabe der Stadt an Österreich wieder weg, die beiden anderen Medizinalkomitees wurden 1843 nach einer Neuordnung des medizinischen und pharmazeutischen Prüfungswesens aufgehoben⁷. Der Name Medizinalkomitee verschwand jedoch nicht, vielmehr wurden unter dieser Bezeichnung bei den medizinischen Fakultäten der drei Landesuniversitäten München, Erlangen und Würzburg besondere Senate gebildet, die an Stelle der Medizinalkomitees alter Form die gerichtsmmedizinischen Untersuchungen durchführten.

1) RBl 1825, 1060 § 19 - In der Formationsverordnung von 1817 waren die zwischenbehördlichen Beziehungen geregelt durch die §§ 1 und 93 (RBl 1817, 243 und 279).

2) RBl 1825, 1091 § 62

3) RBl 1808, 2203 f

4) RBl 1833, 57 - 60

5) RBl 1871, 1494

6) RBl 1808, 2204 und 2889 - Nachdem Trient an das Königreich Italien übergegangen war, wurde 1811 ein Medizinalkomitee in Salzburg geschaffen (RBl 1811, 306).

7) RBl 1843, 585 - 590

Ursprünglich hatten die Medizinalkomitees nur Obergutachten zu erstellen¹. 1857 trug jedoch eine Verordnung den Gerichten auf, bei chemischen Untersuchungen "in der Regel und wenn nicht besondere Verhältnisse eine Ausnahme begründen" schon das erste Gutachten von einem Medizinalkomitee einzuholen². Eine ähnliche Vorschrift erging 1864 für mikroskopische Untersuchungen³. Diese Bestimmungen wurden 1878 noch einmal zusammenfassend bestätigt,⁴ dann aber keine sechs Jahre später insofern geändert, als nun eine Verordnung die Gerichte für den Fall, daß Nahrungsmitteluntersuchungen vorzunehmen waren, an die neugegründeten Lebensmitteluntersuchungsanstalten verwies⁵.

b) Die Unterbehörden

Ebenso wie der Organisation der Ministerien und der Mittelbehörden wandte die neue Administration unter Max IV. Josef ihre Aufmerksamkeit auch einer Reform der Unterbehörden zu. Träger der landesherrlichen Polizeigewalt waren auf der unteren Verwaltungsebene in Altbayern die Pfleg- und Landgerichte⁶. Diesen teils

-
- 1) RBl 1808, 2204 § 14, RBl 1815, 202 f und RBl 1843, 537
 - 2) RBl 1857, 89-92 - Die Vorschrift richtete sich gegen Gerichtsärzte und Apotheker als chemische Sachverständige. Siehe unten S. 30 . - Zwei Beispiele für Lebensmitteluntersuchungen durch ein Medizinalkomitee finden sich in MInn 61370/23. November 1865 (siehe unter gerichtliche Untersuchungen, Abs. 8 und 10).
 - 3) RBl 1864, 1265-1268
 - 4) GVBl 1878, 435-438
 - 5) GVBl 1884, 44 § 2 - Bezüglich der Untersuchungsanstalten galt gleichfalls die Einschränkung "in der Regel und wenn nicht besondere Verhältnisse eine Ausnahme begründen". Nur diese Form der Festlegung war im übrigen mit der Strafprozeßordnung von 1877 - einem Reichsgesetz - vereinbar (§ 73: "Die Auswahl der zuzuziehenden Sachverständigen ... erfolgt durch den Richter. Sind ... Sachverständige öffentlich bestellt, so sollen andere Personen nur dann gewählt werden, wenn besondere Umstände es erfordern".).
 - 6) Vgl. SEYDEL I (1884), 69 f und HIERETH (1950), 8-14

neben-, teils untergeordnet nahmen in unterschiedlichem Ausmaß Stadt- und Marktoberigkeiten, Dorfführer und - für die geistlichen und adeligen Immunitätsbezirke - die jeweiligen Jurisdiktionsträger polizeiliche Aufgaben wahr, zu denen auch die Lebensmittelüberwachung gehören konnte¹. Die Bezeichnung Pfleggericht (Pflehamt)² wurde im Zuge der Reformmaßnahmen unter Max IV. Josef beseitigt und einheitlich durch die Benennung Landgericht ersetzt³. Die Landgerichte im gesamten rechtsrheinischen Bayern waren Organe der Rechtspflege und für ihren Bezirk die staatlichen Verwaltungsbehörden auf der unteren Ebene⁴. Diese Doppelfunktion der Landgerichte erlosch erst 1862, als es zu einer vollständigen Trennung von Justiz und Verwaltung kam und die administrativen Geschäfte auf die neugegründeten Bezirksämter übergingen⁵.

In den Jahren nach 1801 wurden den Städten und Märkten Befugnisse auf polizeilichem Gebiet weitgehend entzogen⁶. Zu diesem Zweck erhielten die größeren Städte eigene Polizeidirektionen. Die Polizeigewalt der kleineren Städte und Märkte ging auf die Landgerichte über, wobei aber die täglich vorkommenden und die

-
- 1) Das galt auf jeden Fall für Städte, Märkte und Immunitätsbezirke (siehe GS, 563 f (Stadt- und Marktinstruktion v. 1748); trifft im Prinzip auch auf Immunitätsbezirke zu.). In der Instruktion von 1784 für die Dorfführer (GS II, 1474 - 1480) wird die Lebensmittelüberwachung dagegen nicht ausdrücklich erwähnt.
 - 2) Als Pfleggerichte wurden solche Pflegämter (Verwaltungsbehörden) bezeichnet, denen auch die Aufgaben von Landgerichten (Justizstellen) übertragen waren. Reine Pflegämter gab es gegen Ende des 18. Jahrhunderts in Altbayern kaum noch. Umgekehrt nahmen die Landgerichte dort, wo kein Pflehamt existierte, auch Verwaltungsaufgaben wahr. Vgl. FERCHL I (1908), XII und XV sowie HIERETH (1950), 13-15 (weist auf Ausnahmen von der Terminologie hin).
 - 3) Die Reformmaßnahmen der neuen Administration beschränkten sich natürlich nicht auf eine Namensänderung. Für Details sei auf SEYDEL I (1884), 240 f und die dort angegebenen Gesetzestexte verwiesen. Angemerkt werden muß noch, daß die Darstellung hier zunächst von der Existenz der sogenannten gutsherrlichen Gerichtsbarkeit absieht. Diese ist kurz unten auf S. 32 f behandelt.
 - 4) Soweit die Landgerichte Polizeistrafen verhängten, taten sie das als Verwaltungsbehörden, nicht als Gerichte. Die Berufung eines Verurteilten ging in einem solchen Falle zunächst an die jeweilige Kreisregierung.
 - 5) RB1 1862, 415

eiligen Fälle von dem Bürgermeister oder einem Magistratsdeputierten besorgt werden konnten. Mit dieser Regelung gliederte man die ehemalige kommunale Polizeiverwaltung der allgemeinen Staatsverwaltung ein und nahm nach französischem Vorbild in das Verwaltungsrecht die Trennung zwischen dem eigenen und dem übertragenen Wirkungskreis der Gemeinden auf¹. Bereits 1808 wurden die älteren Bestimmungen durch eine Neuordnung des Gemeindewesens abgelöst, die jetzt auch die Dörfer mit einbezog. Beabsichtigt war eine Gestaltung der kommunalen Verhältnisse in der Art, daß die Gemeinden "alle Theile der Verwaltung ungetheilt in sich [begriffen] und daß auf solche Weise eine jede Gemeinde einen für sich bestehenden Körper [bildete], welcher einer eigenen Verwaltung zugänglich" war². Für die größeren Städte hielt die bayerische Regierung jedoch daran fest, die Polizeigegenstände einer möglichst intensiven staatlichen Kontrolle zu unterwerfen. Deshalb verblieb in allen Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern die Polizeiverwaltung einschließlich der Lebensmittelüberwachung den staatlichen Polizeidirektionen³. Dagegen wurden in den übrigen Orten die gewählten Gemeindevorsteher mit polizeilichen Aufgaben - darunter auch die Lebensmittelüberwachung - betraut⁴.

Die Instruktionen, die man den Polizeidirektionen und den Gemeindevorstehern gab, rechneten die Qualitätskontrolle der Lebensmittel zu den wichtigsten Obliegenheiten der Ortspolizei⁵. Öftere Visitationen durch die Polizeiorgane sollten dafür sorgen, daß im ganzen Land "jedermann die Lebensmittel in unverdorbener, [unverfälschter] und unschädlicher Eigenschaft" erhielt⁶. Wohl

6) Vgl. SEYDEL I (1884), 241 f und siehe dazu RBl 1802, 234 f, RBl 1803, 9 f und 293-295, RBl 1806, 130 und RBl 1807, 62.

1) Vgl. HELMREICH (1909), 7 und 9

2) RBl 1808, 2791

3) RBl 1808, 2425 und 2521 (Ad 4) - Die Polizeidirektionen unterstanden unmittelbar den Mittelbehörden.

4) RBl 1808, 2441-2453

5) l.c., 2441 f und 2516 f

6) l.c., 2445 § 57 f, 2521 § 58 f und 2524 § 75

nicht zuletzt in der Absicht, etwaiger Nachlässigkeit der zuständigen Unterbehörden vorzubeugen, forderte man bezüglich der vorgenommenen Kontrollen jener Nahrungsmittel, für die Taxen existierten, eine Rechenschaftsablage:¹ Polizeidirektionen und Landgerichte hatten vierteljährlich die Ergebnisse ihrer Lebensmittelvisitationen den Generalkreiskommissariaten - den späteren Kreisregierungen - mitzuteilen, und diese mußten einmal im Jahr einen allgemeinen Bericht an das Innenministerium liefern. Bereits 1809/10 wies das Ministerium die Generalkreiskommissariate an, keine gesonderte Übersicht über die Situation hinsichtlich der Lebensmittelüberwachung zu geben, sondern die entsprechenden Mitteilungen im Rahmen der ohnehin vorgeschriebenen allgemeinen Verwaltungsberichte zu machen². Seit 1825 brauchten diese Verwaltungsberichte, die zunächst ebenfalls jährlich hatten erstattet werden müssen, nur noch alle drei Jahre eingereicht zu werden³, und seit 1844 verzichtete das Innenministerium schließlich ganz auf sie⁴.

Die Gemeindegesetzgebung von 1808 beseitigte - rein juristisch betrachtet - im Bereich des Gemeindewesens die Rechtszersplitterung früherer Zeiten, wobei man eine drastische Beschränkung der Selbstverwaltung in Kauf nahm. In der Wirklichkeit führten dann eine Reihe von Schwierigkeiten dazu, daß 1813 ein Drittel der Städte und Märkte die vorgesehene Gemeindeverfassung noch nicht erhalten hatte und auch die Bildung der Landgemeinden nicht recht voran gekommen war⁵. Die Regierung entschloß sich deshalb zu einer völligen Revision der Gemeindeordnung. Nach mehrjährigen Vorarbeiten erging 1818 ein neues Gemeindeedikt, das den Aufgabenbereich der kommunalen Selbstverwaltungsorgane vor allem insofern erweiterte, als mit Ausnahme Münchens nun den Magistraten aller Städte und Märkte zumindest im Prinzip die gesamte lokale Polizeiverwaltung übertragen wurde⁶. An dieser Regelung hielt man auch

1) l.c., 2558 - 2560

2) RB1 1809, 1730, III 2) sowie Minn 46303/12. Januar, 23. Januar und 20. März 1810

3) DOELL 14/1, 25 f

4) Das geht aus Minn 65555/6. Mai 1853 hervor.

5) Vgl. SEYDEL III (1886), 9 f.

6) GB1 1818, 71 § 67 - Bezüglich der tatsächlichen Beschränkungen der Magistrate siehe l.c., 72 § 70 und vgl. dazu BAUSCHINGER (1968), 45 f.

in den Gemeindeordnungen fest, die 1869 gesondert für das rechtsrheinische Bayern und die Pfalz in Kraft traten¹.

Wegen der besonderen Stellung der Haupt- und Residenzstadt wollte die bayerische Regierung nicht auf eine Polizeidirektion in München verzichten; allerdings räumte man auch dem Magistrat polizeiliche Befugnisse ein. Speziell die Lebensmittelüberwachung sollte von beiden Behörden gemeinsam ausgeübt werden, und zwar in der Weise, daß sowohl der Magistrat als auch die Polizeidirektion eigene Kommissionen aufstellten, daß aber deren Vorstände im persönlichen Kontakt miteinander ihre Arbeit koordinierten². 1829 ging man von dieser Regelung wieder ab und übertrug die Lebensmittelkontrolle nun allein dem Magistrat³, jedoch stand es dem Innenministerium und der Regierung des Isarkreises frei, die Tätigkeit der Münchener Gemeindevertreter durch die Polizeidirektion überprüfen zu lassen⁴. In einem solchen Falle fungierte die Polizeidirektion als eine delegierte Regierungskommission. Die Polizeidirektion scheint aber bezüglich der Lebensmittelüberwachung auch ohne Delegation noch gewisse Rechte aus der Tatsache abgeleitet zu haben, daß sie allein für das Gesundheitswesen der Hauptstadt verantwortlich war; denn 1863 legte eine Ministerialentschließung fest, daß auch die gesundheitspolizeilichen Fragen der Lebensmittelkontrollen zum Wirkungskreis des Magistrats gehörten⁵. Diese Regelung wurde 1869 bestätigt, als eine neue Verordnung über das Verhältnis von Magistrat und Polizeidirektion erging⁶.

-
- 1) GBl 1869, 922 (a.92) und 1050 f (a.71) (siehe als Ergänzung zur vorausgehenden Fußnote auch l.c., 924, a.98) - Bis 1869 hatte in der Pfalz im wesentlichen noch das Gemeinderecht aus französischer Zeit gegolten, dem eine Selbstverwaltung fast völlig fremd war. Mit der neuen Gemeindeordnung für die Pfalz wurde der Gedanke der Selbstverwaltung auch im linksrheinischen Bayern bestimmend.
 - 2) GBl 1818, 588
 - 3) Münchener Polizeianzeiger 1829, 1032
 - 4) MInn 46304/20. Juni 1944 und GA 941/28. Juni und 10. Juli 1844
 - 5) B und R 159/1; 1. Februar 1866 § 2 (ad III) und Beilage B
 - 6) RBl 1869, 1897 f

Als Organe der staatlichen Medizinalverwaltung wurden seit 1803 in allen Landgerichtsbezirken und seit 1806 in den größeren Städten mit eigenen Stadtgerichten den Unterbehörden die sogenannten Gerichtsärzte oder Physici zur Seite gestellt¹. Wenn es solche Amtsärzte auch bereits vorher in einer Reihe von Städten und Märkten gegeben hatte, so entstand doch erst durch die Maßnahmen der neuen Administration auf der unteren Verwaltungsebene eine gleichmäßige und wirkungsvolle Medizinalorganisation². Sofern die örtlichen Polizeibehörden und die Untergerichte das Gutachten oder die Entscheidung eines Arztes benötigten, mußten sie den Gerichtsarzt ihres Bezirkes beiziehen³. Das galt auch dann, wenn Lebensmittel durch einen wissenschaftlich vorgebildeten Sachverständigen untersucht werden sollten. Der Gerichtsarzt war damit gleichsam der amtlich anerkannte Lebensmittelchemiker in seinem Bezirk, und er nahm in dieser Hinsicht rechtlich eine Monopolstellung ein. Es wird jedoch genügend Gerichtsärzte gegeben haben, die in kritischer Einschätzung ihrer eigenen chemischen Kenntnisse und ihres experimentellen Geschicks gerne andere chemische Sachverständige zur Hilfe herangezogen⁴. Zunächst kamen als solche Fachleute, vor allem wohl Apotheker in Frage, später auch andere Chemiker, speziell Chemielehrer.

Generell durchbrochen wurde die Monopolstellung der Gerichtsärzte

- 1) Siehe RBl 1803, 912 f, RBl 1806, 165 f und RBl 1808, 2195 § 8
- 2) Vgl. dazu WETZLER (1810), 159-173. Wetzler arbeitete selbst von 1803 bis 1808 als Medizinalrat in Schwaben und betrachtete sein Büchlein als Rechenschaftsbericht. Über die Verhältnisse zur Zeit des Kurfürsten Karl Theodor schreibt er: "Wirklich stand es auch schwerlich in irgendeinem Lande Europens um das Medizinalwesen misslicher und schlechter, als um jenes in Baiern unter der vorigen Regierung" (l.c., 163).
- 3) RBl 1808, 2202 f und RBl 1809, 1820
- 4) Der ehemalige Hof- und Universitätsapotheker E.W. Martius schreibt in seinen 1847 erschienenen Lebenserinnerungen, man habe sehr häufig Ärzte gefunden, "denen eine genaue Kenntniß von der chemischen Natur der Heilstoffe ... abgieng, und die sich deshalb bei vorkommenden gerichtlichen Untersuchungen am allerwenigsten helfen konnten, so daß die forensisch-chemischen Untersuchungen oft gänzlich dem Apotheker anheim gestellt wurden" (hier zit. nach MARTIUS (1932), 221). Siehe auch HOFMANN (1823), 11, BUCHNER (1827), 592, OEGG (1836), 157, FRIEDREICH II (1844), 1134 und Minn 46461/(?) Februar 1854.

1837, als die bereits 1808 angekündigte Apothekerordnung endlich erschien und dem Apothekenvorstand das Recht gab, "auf Requisition der Gerichte oder Polizei-Behörden chemische Untersuchungen mit öffentlichem Glauben anzustellen"¹. Während der Gerichtsarzt vorher nicht hatte übergangen werden dürfen, konnten sich die Gerichte und Behörden nun direkt an einen Apotheker wenden². Rund zwanzig Jahre später wurden dann die Gerichte aufgefordert, "in Vergiftungs- und ähnlichen Fällen in der Regel und wenn nicht besondere Verhältnisse eine Ausnahme begründen, die erste chemische Untersuchung nicht durch den Gerichtsarzt und einen Apotheker, sondern durch das betreffende Medizinal-Comité vornehmen zu lassen".³ Als Grund für diese Vorschrift gab eine ergänzende Ministerialentschließung an, daß von den Gerichtsärzten und Apothekern - "namentlich auf dem Lande" - weder der Besitz der geeigneten Hilfsmittel und Vorrichtungen noch die für chemisches Arbeiten notwendige Gewandtheit und Tüchtigkeit verlangt werden könnten⁴.

Rechtlich war den Gerichtsärzten lange Zeit auch "das Veterinärwesen als Heilkunst und als Polizei-Anstalt ... vorbehalten"⁵. Sie nahmen damit die Stelle amtlicher Tierärzte ein, und auf dem Gebiet der Fleischbeschau kam jedem Gerichtsarzt der Rang des ersten wissenschaftlichen Sachverständigen im Gerichtsbezirk zu⁶. In dieser Hinsicht stand der Gerichtsarzt über den eigentlichen Tierärzten und den sonstigen Fleischbeschauern, und er mußte sich die notwendigen veterinärmedizinischen Kenntnisse, soweit sie nicht an den Universitäten erworben werden konnten, an der Zentraveterinärschule in München angeeignet haben⁷. Die eigentlichen Tierärzte erhielten ihre Ausbildung an der gleichen Schule

-
- 1) DOELL 15, 126 § 14 (siehe auch RBl 1842, 277 § 35) - Vorausgegangen war 1829 eine Instruktion über Weinprüfungen, in der die Heranziehung des Gerichtsarztes oder Apothekers angeordnet wurde (DOELL 13/2, 904).
 - 2) DOELL 15, 126 § 14 machte allerdings noch gewisse Einschränkungen bezüglich der Qualifikation des Apothekers. In RBl 1842, 277 § 35 finden sich diese Einschränkungen nicht mehr.
 - 3) RBl 1857, 91 - Siehe auch unten S. 97 - 101
 - 4) WEBER 5, 19
 - 5) RBl 1808, 2194 § 6
 - 6) RBl 1810, 132
 - 7) RBl 1810, 120 § 15

und waren ihrerseits bei gutachtlichen Äußerungen den einfachen Fleischbeschauern übergeordnet¹; jedoch billigte man ihrem Urteil nicht das Prädikat "wissenschaftlich" zu.

Tatsächlich wäre es auch falsch, unter einem Tierarzt, wie ihn das 1810 erlassene Edikt über das Veterinärwesen im Auge hatte, einen akademisch gebildeten Fachmediziner moderner Prägung zu verstehen, und wer in den ersten Jahren nach 1810 die Zentralveterinärschule mit dem Titel eines Tierarztes verließ, entsprach wohl noch oft genug selbst den Vorstellungen des genannten Edikts nicht². Im Laufe der Zeit jedoch nahm das fachliche und bildungsmäßige Niveau des tierärztlichen Berufsstandes zu, und das Jahr 1872 brachte den bayerischen Tierärzten insofern eine bedeutsame Änderung ihrer beruflichen Stellung, als die Unterordnung unter die amtlichen Ärzte, die Humanmediziner waren, beendet und in jedem Verwaltungsbezirk ein Amtstierarzt aufgestellt wurde³. Hinsichtlich der Fleischschau war damit die herausgehobene Position der Gerichtsärzte wohl gleichfalls beseitigt, wenn auch die Bestimmungen von 1872 nicht ausdrücklich auf diese Frage eingingen⁴.

Im Rahmen der staatlichen Verwaltung kam den Gerichtsärzten nur beratende, keine anordnende Funktion zu⁵. Sofern die Gerichtsärzte obrigkeitliche Maßnahmen für notwendig hielten, waren sie darauf angewiesen, die erforderlichen Verfügungen von den zuständigen Polizeistellen treffen zu lassen. Auf dem Gebiet der Lebensmittel-

1) Siehe dazu neben RBl 1810, 131 f auch KRAMER I (1832), 187

2) Vgl. BOESSNECK (1972), 288 - 293 und STEINBERGER (1967), 42 f.

3) RBl 1872, 1585 - 1594 - Andere Neuformationen auf der unteren Ebene der staatlichen Medizinalorganisation - verfolgt bis 1884, dem Gründungsjahr der bayerischen Lebensmitteluntersuchungsanstalten - sollen übergangen werden, da sie bezüglich des amtsärztlichen Aufgabenbereiches nichts brachten, was hier erwähnt werden müßte. Siehe RBl 1857, 1000 f, RBl 1862, 631 - 638, RBl 1869, 185 - 190 und GVBl 1879, 1081 - 1085.

4) Bereits als 1862 die Kreisregierungen neue Fleischschauvorschriften erließen, erwähnte nur die unterfränkische Regierung den Gerichtsarzt noch als Gutachter. Von der entsprechenden Bestimmung nahm man in Unterfranken dann 1874 Abstand. Siehe dazu ADAM (1863), 134 § 28 und JUNGINGER (1890), 436 § 9.

5) RBl 1809, 1820, III

überwachung bedeutete diese Regelung unter anderem, daß der Gerichtsarzt nicht von sich aus als Amtsperson irgendwelche Gewerberäume betreten und dort Lebensmittelproben zur Untersuchung entnehmen konnte. Dadurch wurde ein Gerichtsarzt allerdings wohl kaum behindert, wenn er wirklich durch seine persönliche Mitwirkung die Effektivität amtlicher Lebensmittelkontrollen steigern wollte. Es fehlte jedoch für die Gerichtsärzte weitgehend der finanzielle Anreiz, hinsichtlich der Lebensmittelüberwachung größere Aktivität zu entfalten; denn amtliche Lebensmitteluntersuchungen zählten, sofern die Kosten von einer öffentlichen Kasse getragen werden mußten, zu den Aufgaben, die bereits mit der üblichen Jahrespauschale als vergütet galten¹.

Fremdkörper innerhalb des staatlichen Verwaltungsaufbaues stellten bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts die gutsherrlichen Gerichte dar, die - ähnlich den Landgerichten - nicht nur Aufgaben der Rechtspflege wahrnahmen, sondern auch Polizeigewalt besaßen. Durch die Säkularisation war ein Teil der ehemaligen Immunitätsbezirke ganz von selbst wieder zum unmittelbaren Verwaltungsbereich des Staates geworden, während es weiterhin eine ständische Gerichtsbarkeit und Polizei des weltlichen Adels gab². Zwar griff die bayerische Regierung auch hier mit Reformmaßnahmen ein, aber grundsätzlich gestand sie dem Adel das Recht auf Gerichtsherrschaft zu. Die gutsherrlichen Gerichte waren den Landgerichten teils neben-, teils untergeordnet³ und wirkten entsprechend den gesetzlichen Be-

-
- 1) Siehe dazu RBl 1809, 1823 f, IX, RBl 1836, 215 f, WEBER 5, 20 (1857), RBl 1866, 1811 § 16 sowie GVBl 1875, 860 § 3. - Zum besseren Verständnis muß noch auf folgendes hingewiesen werden: Beim Bemessen der Jahrespauschale, die der den unteren Verwaltungsbehörden zugewiesene Amtsarzt erhielt, ging man lange Zeit davon aus, daß der Arzt weitere Einkünfte, speziell aus einer privaten Praxis, hatte. Was aber nun an Zeit für amtliche Geschäfte aufgewandt werden mußte, ging für die Privatpraxis verloren. Siehe OEGG (1836), 33 und HOFMANN (1861), 27 f und 70 f, außerdem KA v. 31. März 1876 (1), 320 und KA v. 16. März 1908 (3), 942 f.
 - 2) Vgl. zum Folgenden SEYDEL I (1884), 257-259 und II (1885), 343.348. - Mit der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit ist hier auch die standesherrliche Gerichtsbarkeit gemeint.
 - 3) Die den Landgerichten gleichgestellten gutsherrlichen Gerichte mußten auch für die Wahrnehmung der amtsärztlichen Geschäfte Sorge tragen, sei es, daß ein eigener Gerichtsarzt aufgestellt wurde, sei es, daß man mit dem Gerichtsarzt eines benachbarten Landgerichts ein Abkommen traf. So jedenfalls interpretierte

stimmungen auch an der Lebensmittelüberwachung mit. Erst 1848 zog der Staat die gutsherrliche Gerichtsbarkeit samt der Polizeigewalt ganz an sich. Damit verschwand in Bayern "wohl das bedeutendste Stück Mittelalter, das über die Zeit der Montgelas'schen Reformen hinaus sich zu erhalten vermocht" hatte¹.

Während der Jahre ihres Bestehens zeitigte die gutsherrliche Gerichtsbarkeit teilweise "erschreckende Mißstände"². Daß die gutsherrliche Gerichtsbarkeit auch auf dem Gebiet der Lebensmittelüberwachung nicht unproblematisch war, weil private Interessen und polizeiliche Verpflichtungen miteinander in Widerstreit geraten konnten, darf man wohl einer Entschließung der Regierung des Isarkreises entnehmen, die 1822 erging³. Die Regierung stellte darin fest, daß eine Brauerei des Gerichtsherrn nur dann der polizeilichen Aufsicht des Patrimonialgerichts unterstehen könne⁴, wenn sie verpachtet sei. Andernfalls - das hieß, wenn der Gerichtsherr die Brauerei auf eigene Rechnung führte - stehe die Überwachung dem Landgericht zu.

Die Kosten, die den Gemeinden im übertragenen Wirkungskreis erwachsen, übernahm in der Regel nicht der Staat, vielmehr mußten sie von den Kommunen selbst bestritten werden⁵. Für den Fall, daß wegen begrenzter Finanzkraft die Wahrnehmung gewisser polizeilicher Aufgaben kleineren Gemeinden nicht oder nur unvollkommen möglich war, bot sich als Ausweg der Zusammenschluß mehrerer Kommunen zu einem Zweckverband an. Dieser Gedanke wurde 1852 nach einigen älteren Regelungen in der Form verwirklicht, daß man die Ortsgemeinden in größeren Gemeindeverbänden, den Distrikts- und

das Innenministerium 1834 die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen. Siehe DOELL 15, 429.

1) SEYDEL II (1885), 344

2) Vgl. HOFMANN (1962), 485

3) DOELL 13/2, 957 (Fußn. a.11); siehe auch l.c., 960 § 768,3

4) Man unterschied bei den gutsherrlichen Gerichten die Herrschaftsgerichte und die mit weniger Befugnissen ausgestatteten Patrimonialgerichte.

5) RBl 1818, 57 § 22, GBl 1869 (a.95), 953 (a.142) und 1055 (a.76)

und Kreisgemeinden, vereinigte¹. Mitglieder der Kreisgemeinden waren die unmittelbaren Städte und die Distriktsgemeinden, die ihrerseits wieder von jenen Ortsgemeinden gebildet wurden, die einem Landgericht unterstanden. Die größeren Gemeindeverbände durften sich nicht über mehrere Verwaltungsbezirke erstrecken: Für jeden Kreis gab es nur eine Kreisgemeinde, während im Bezirk eines Landgerichts durchaus die Existenz mehrerer Distriktsgemeinden möglich war. Wie für andere Bereiche, wo ein gemeinschaftliches Vorgehen der Gemeindemitglieder wünschenswert oder notwendig erschien, konnten die Distrikts- und Kreisgemeinden auch bezüglich der Lebensmittelüberwachung gewisse Aufgaben übernehmen. Tatsächlich hat das Innenministerium in den Jahren 1881/82 versucht, die Kreisgemeinden für die Errichtung von Lebensmitteluntersuchungsanstalten zu gewinnen. Die Vorstöße des Ministeriums sind allerdings im großen und ganzen ohne Erfolg geblieben. Nachdem dann doch 1884 vom Staat die Initiative zur Gründung von Untersuchungsanstalten ergriffen worden war, haben in der Folgezeit die Distriktsgemeinden insofern eine Rolle für die Lebensmittelüberwachung gespielt, als sie vielfach im Auftrage ihrer Mitglieder - der Ortsgemeinden - mit den Untersuchungsanstalten Verträge abschlossen.

c) Der Landtag

Bis zu seiner Auflösung hielt das Hl. Römische Reich daran fest, die Grundsätze der deutschen Polizeigesetzgebung zu bestimmen, praktisch blieb es aber seit Ende des 16. Jahrhunderts "der landesherrlichen Gewalt überlassen, den Bedürfnissen gerecht zu werden, welche die Änderungen der Verhältnisse mit sich brachten"². Dabei gab es keinen Bereich des öffentlichen und privaten Lebens, den die Territorialherren nicht einer polizeilichen Regelung hätten unterstellen können. Allerdings mußten sie unter Umständen noch Rücksicht auf die Landstände nehmen. In Altbayern zeigte sich das zum Beispiel darin, daß die Brauereien der adeligen und geist-

1) Zur Geschichte und Stellung der größeren Gemeindeverbände vgl. SEYDEL III (1886), 236 - 320

2) Vgl. SEYDEL I (1884), 120; außerdem MAYER (1958), 28 - 35.

lichen Landstände von der Bierbeschau ausgenommen waren¹. 1808 wurden im Herrschaftsbereich König Max I. alle landschaftlichen Korporationen aufgehoben². Während der folgenden elf Jahre besaß Bayern keine ständische oder gar frei gewählte Vertretung, die auf die Entscheidungen der Krone hätte Einfluß nehmen können. Unter den lebensmittelrechtlichen Bestimmungen dieser Zeit kam große Bedeutung den Vorschriften über Bierproduktion und -beschau zu, die rund 50 Jahre lang in Kraft bleiben sollten.

Bereits 1808 war durch die Konstitution für das Königreich die Einberufung einer allgemeinen Nationalrepräsentation angekündigt worden³, verwirklicht wurde dieser Gedanke jedoch erst 1819. Der neue Landtag - bis 1848 trug er den Namen Ständeversammlung - bestand aus der Kammer der Reichsräte und der Kammer der Abgeordneten. Seine Aufgabe sollte es sein, "in öffentlichen Versammlungen die Weisheit der Berathung zu verstärken, ohne die Kraft der Regierung zu schwächen"⁴. Dem einschränkenden Nachsatz entsprechend waren die Rechte des Landtages bemessen. Besonders deutlich kam dies auf dem Gebiete der Gesetzgebung zum Ausdruck. Hatten etwa beide Kammern eine Gesetzesvorlage gebilligt und darüber einen Gesamtbeschluß gefaßt, so blieb letztlich entscheidend, ob der König im Landtagsabschied seine Zustimmung erteilte oder nicht. Wohl bestimmte die Verfassung, daß auch umgekehrt die Krone bei einem Gesetzesvorhaben das Einverständnis des Landtages einholen müsse, aber bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts war diese Vorschrift von sehr zweifelhaftem Wert, weil sich die bayerischen Minister auf einen Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung beriefen - die Verfassung sprach nur von Gesetzen -

1) Vgl. KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/12 - Weiterhin sei auf den Rückzieher verwiesen, den 1723 Kurfürst Max Emanuel bezüglich einer Überwachung der ständischen Brauhäuser machen mußte (GS, 273. § 24 und 287 § 8).

2) RBl 1808, 987 - Im Kernland Altbayern hatte zwar der letzte Gesamtlandtag mehr als 100 Jahre zurückgelegen, an seiner Stelle waren aber die ständischen Belange von der Landschaftsverordnung - bestehend aus acht Vertretern des Adels sowie je vier Vertretern der Prälaten und der Städte - gewahrt worden. Vgl. HAMMERMAYER (1969), 1083 f und zum Ende der altbayerischen Landstände STEINWACHS (1910-1913).

3) RBl 1808, 996 f

4) GBl 1818, 103

und an einem unkontrollierten Verordnungsrecht festhielten¹. Die Mittel- und Unterbehörden hatten daran noch insofern teil, als sie ihrerseits ohne gesetzliche Ermächtigung Vorschriften - etwa Beschauordnungen - erlassen konnten, die allerdings den bereits bestehenden Gesetzen und Verordnungen nicht widersprechen durften².

Erst 1862 gelang es nach schwierigen Verhandlungen zwischen Landtag und Krone, das Verordnungsrecht der Administration an gesetzliche Normen zu binden³. Die Zustimmung des Königs zu einem neuen Gesetz blieb aber auch weiterhin notwendig⁴. Dadurch, daß Bayern 1871 zum Gliedstaat des Deutschen Reiches wurde, ergaben sich naturgemäß auch Folgen für die Rechte des Landtages. Bei Kollisionen zwischen Landes- und Reichsgesetzen kam den letzteren der Vorrang zu. Auf eine Beteiligung bei der Instruierung der Bundesratsbevollmächtigten hatte der Landtag keinen Rechtsanspruch, vielmehr war die bayerische Regierung bei ihren Entscheidungen im Bundesrat nicht an Forderungen des Landtages gebunden⁵. Der Landtag konnte jedoch durch einen Gesamtbeschluß Wünsche äußern, die zur Richtlinie für die bayerische Haltung im Bundesrat wurden, wenn der König im Landtagsabschied ihre Berücksichtigung zusagte.

Als 1862 die Tätigkeit der Verwaltungsbehörden an gesetzliche Normen gebunden wurde, blieb die frühere Möglichkeit, lebensmittelrechtliche Materie auf dem Verordnungswege zu regeln, in hohem Maße erhalten. Durch das Polizeistrafgesetzbuch von 1861 wurden die Zentralregierung, die Kreisregierungen und die Ortspolizeibehörden ermächtigt, bezüglich der Herstellung und Aufbe-

1) Vgl. MAYER (1958), 64-67.

2) Vgl. l.c., 55 - Die beabsichtigten Vorschriften mußten unter Umständen von einer übergeordneten Behörde bestätigt werden.

3) Vgl. MAYER (1958), 74-79.

4) Zum Verhältnis von Landtag und König bei der Gesetzgebung vgl. auch SEYDEL III (1887), 571-580.

5) Vgl. SEYDEL I (1884), 512 und wegen der abweichenden Auslegung der Reichsverfassung auch LABAND I (1911), 247 f.

wahrung von Lebensmitteln "zur Verhütung von Gefahren für die Gesundheit" die notwendigen Vorschriften zu erlassen¹. Die Einführung neuer Qualitätsnormen hingegen, die den wirtschaftlichen Schutz des Publikums verbessern sollten, wie etwa Bestimmungen über Handelsklassen, bedurften seit 1862 der Zustimmung des Landtages, seit 1871 der Billigung des Landtages oder der legislativen Reichsorgane². Ob die Verwaltung beim Erlaß lebensmittelrechtlicher Vorschriften nicht den gesetzlichen Rahmen überschritten hatte, war von den Gerichten zu prüfen, wenn die Übertretung der Vorschriften zu einem Strafverfahren führte³.

Da die Frage, auf welche Geschäftsräume sich eine präventive Überwachung erstrecken sollte, bei den Reichstagsverhandlungen über das Lebensmittelgesetz von 1879 eine gewisse Rolle gespielt hat, erscheint ein Blick auf die bayerischen Verhältnisse nicht ohne Interesse. Die Unverletzlichkeit der Wohnung als ein Grundrecht, das den Bürger vor ungesetzlichen Eingriffen der Obrigkeit schützte, war weder in der Verfassung von 1808 noch in der Verfassung von 1818 aufgeführt. Tatsächlich konnte bis 1862 kein Bürger von einem unabhängigen Gericht prüfen lassen, ob ein Vertreter der Obrigkeit bei der Verfolgung polizeilicher Ziele zu Unrecht in seine Wohnung eingedrungen war; denn die Verwaltungsbehörden nahmen für sich das Recht in Anspruch, ohne irgendeine gesetzliche Ermächtigung bei der Durchführung ihrer Aufgaben die für notwen-

-
- 1) PStGB v. 1861, a.132 (Das PStGB trat 1862 in Kraft.) - Eine Folge der Eingliederung Bayerns in das Deutsche Reich war die Herausgabe eines neuen PStGB (1871). Die hier angeführte Ermächtigung blieb dabei unberührt. Der neue a.75 entsprach den a.132 v. 1861.
 - 2) Bei dem Vorbehalt "zur Verhütung von Gefahren für die Gesundheit" handelte es sich nicht um einen nachträglichen Einschub des Landtages, vielmehr entsprach in dieser Hinsicht der endgültige Text dem ersten Entwurf eines PStGB, der dem Landtag bereits 1851 von der Regierung zugeleitet worden war. Siehe KA 1851/52, BbD 2, 214, a.124.
 - 3) Vgl. MAYER (1958), 111 f - Innerhalb der Verwaltung gab es außerdem insofern eine Kontrolle, als die ortspolizeilichen Vorschriften von der zuständigen Kreisregierung gebilligt werden mußten (PStGB 1861, a.34 und 41 sowie PStGB 1871, a.6 und 12). Minn 62577/19. Dezember 1877 - 25. Januar 1878 unterrichtet von einem Fall, bei dem die Kreisregierung ihre Zustimmung versagte, weil die gesetzliche Grenze - "Verhütung von Gefahren für die Gesundheit" - nicht eingehalten worden war.

dig gehaltenen Mittel frei zu wählen¹. Darüberhinaus mochte es im speziellen Fall der Lebensmittelüberwachung dann, wenn sich ein Bürger beschwerdeführend an eine höhere Verwaltungsstelle wandte, für die unteren Polizeibehörden bei der Verteidigung einer Maßnahme recht nützlich sein, daß 1808 in der Instruktion für die Polizeidirektionen festgestellt worden war, mit der Lebensmittelkontrolle sei die Visitation der Nahrungsmittel "auf den Märkten, bei den Händlern und Fabrikanten" verbunden².

Für die Lebensmittelhändler und -produzenten nun änderte sich 1862 die Situation zwar formell, weil allgemein zur Durchführung polizeilicher Maßnahmen eine gesetzliche Grundlage erforderlich wurde³, die Kontrolle irgendwelcher Geschäftsräume war damit aber wenigstens im Prinzip den Polizeibehörden nicht entzogen. Es ließe sich darüber diskutieren, ob nicht schon die weiterbestehende Gemeindeordnung von 1818 bei entsprechender Interpretation genügt hätte, um die Ausdehnung der Lebensmittelüberwachung auf alle Geschäftsräume zu legitimieren⁴. Von einer derartigen Diskussion soll hier jedoch Abstand genommen werden; denn wie auch immer man die Gemeindeordnung von 1818 auslegte, den Polizeibehörden stand auf jeden Fall das Polizeistrafgesetzbuch von 1861 zu Gebote, wenn der Zutritt zu den Verkaufs-, Aufbewahrungs- oder Herstellungsräumen gerechtfertigt werden mußte. Zwar unterstellte das Polizeistrafgesetzbuch nicht ausdrücklich die genannten Räume der Kontrolle, aber es gestattete ohne Beschränkung auf bestimmte Geschäftsräume den Erlass ober- und ortspolizeilicher Vorschriften, die eine Beschau verkäuflicher Lebensmittel anordneten⁵. Somit bedurfte es, sofern keine andere gesetzliche Ermächtigung gegeben war, nur eines Beschlusses der zuständigen Verwaltungsbehörden, um mit Hilfe einer ober- oder ortspolizeilichen Vorschrift zum Beispiel die Herstellungsräume in die Lebensmittelkontrolle ein-

1) Vgl. MAYER (1958), 35-39, 53-62 und 71-78

2) RBl 1808, 2521 § 58

3) Vgl. MAYER (1958), 81-97

4) Siehe WEBER I, 567 § 69 und 574 § 113b

5) PStGB 1861, a.131 und PStGB 1871, a.74

zubeziehen¹.

Gemäß der Verfassung von 1818 war der König an keine Mitwirkung des Landtages gebunden, wenn er Staatsbehörden errichten oder auflassen und Beamtenstellen schaffen oder beseitigen wollte. Durch die Bestimmungen von 1862 wurde dieses Organisationsrecht der Krone nicht angetastet. Trotzdem war der König darin nur formell völlig unabhängig; denn über die Budgetgestaltung konnte der Landtag Einfluß auf die Verwaltungsorganisation nehmen. Zwar mußte der Landtag die Haushaltsansätze der Ministerien akzeptieren, soweit die Mittel zur Weiterexistenz und Handlungsfähigkeit schon bestehender Verwaltungsorgane erforderlich waren, aber die Errichtung neuer Behörden konnte der Landtag vereiteln, indem er die notwendigen Gelder nicht bewilligte². Wie sich die rechtlichen Verhältnisse im konkreten Fall gestalteten, sei am Beispiel der 1884 gegründeten Untersuchungsanstalten gezeigt.

Der Krone - vertreten durch das Innenministerium - stand es frei, solche Anstalten ohne Zustimmung des Landtages zu errichten. Die Existenz der Anstalten war dann solange gesichert, als in ausreichendem Maße Untersuchungsgebühren anfielen. Überstiegen aber die Ausgaben die Einnahmen und lehnte der Landtag eine Deckung des Defizits ab, so mußten die Anstalten aufgehoben werden, falls sich kein anderer Träger fand. Ganz anders dagegen war die Situation, wenn der Landtag die Errichtung der Untersuchungsanstalten gebilligt hatte; denn durch diese Zustimmung waren die Untersuchungsanstalten als dauernde Staatseinrichtungen anerkannt, denen die Mittel zum Unterhalt nicht verweigert werden durften.

1) HUSCHER (1913), 351 bringt das Musterbeispiel einer ortspolizeilichen Vorschrift, in der es heißt: "Die Beaufsichtigung ...erstreckt sich nicht nur auf die Beschaffenheit der ... Nahrungs- und Genußmittel, sondern auch auf die Art ihrer Zubereitung, Aufbewahrung, Feilhaltung und ihres Verkaufs, ... Demnach unterliegen dieser Beaufsichtigung auch alle Räumlichkeiten, Einrichtungen und Geräthschaften, welche der Zubereitung, Aufbewahrung, Feilhaltung ... und dem Verkauf von Nahrungs- und Genußmitteln dienen".

2) Zum Budgetrecht des Bayerischen Landtages vgl. SEYDEL IV (1889), 386 - 437, hier besonders 393 - 399.

Wünschte der Landtag seinen Entschluß wieder rückgängig zu machen, so konnte dies nur mit dem Einverständnis der Krone geschehen. Der Landtag mußte deshalb erst einmal davon überzeugt werden, daß Untersuchungsanstalten auch wirklich notwendig waren. Stand er einer Übernahme neuer finanzieller Verpflichtungen allgemein ablehnend gegenüber, so vermochte eine solche Haltung auch die Entwicklung einer wirksamen Lebensmittelkontrolle zu hemmen. Keine Wahl blieb dem Landtag seit 1871 allerdings dann, wenn den deutschen Einzelstaaten durch ein Reichsgesetz Auflagen gemacht worden waren. Die entsprechenden Budgetansätze mußten akzeptiert werden.

2. Biergesetzgebung und Bierüberwachung

Kurz nach dem Herrschaftsantritt Max' IV. Josef erkundigte sich die Oberlandesregierung, ob man ein Preisausschreiben veröffentlichten dürfe¹, in dem allen im Bräuwesen erfahrenen Männern die Fragen gestellt werden sollten,

- welches Verhältnis von Malz, Hopfen und Wasser ein gutes Bier garantiere,
- auf welche Weise die Polizei - "ohne den so verschiedenen Geschmack zu Rathe zu ziehen" - die Güte eines Bieres ermitteln könne, und
- welcher wohlfeile Preis einem guten Bier angemessen sei.

Seine Kurfürstliche Durchlaucht sehe es - so der Entwurf des Preisausschreibens - als einen der wichtigsten Polizeigegenstände an, daß jedermann, besonders aber der bedürftige Arbeitsmann - "dessen einzige Nahrung oft nur in Bier und Brod besteht" - diese unentbehrlichen Lebensartikel in guter Qualität und preiswert erhalte. Aus diesen Worten geht die Bedeutung hervor, die man zu dieser Zeit, aber auch schon früher, dem Bier in Altbayern beimaß.²

1) MH 1431/8. März 1799 und GR 205/79, Nr. 109 (expediert am 16. März)

2) "Wir leben in einem Land, wo das Bier gleichsam das fünfte Element ausmacht", heißt es bei KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/30.

a) Die historische Entwicklung bis 1799

Wenn sich auch für die früheren Zeiten keine genauen quantitativen Angaben machen lassen, so erscheint es doch sicher, daß die gewerbsmäßige Biererzeugung in Altbayern¹ während der vierziger Jahre des 16. Jahrhunderts einen bedeutsamen Aufschwung erlebte; denn auf dem Landtag von 1542 hieß es, "daß vor kurzen Jahren nicht der zehente Theil Bierbräuer im Land gewest, der doch ietzt ob tausend darinnen gefunden, die all reich, und zu Herrn wurden"². Zu dieser Zeit bestand bereits seit 26 Jahren für ganz Altbayern die Vorschrift, bei der Bierbereitung nur Gerste, Hopfen und Wasser zu verwenden³. Die Bestimmung wurde 1553 auch in die Landesordnung aufgenommen und lautete dort: "Es soll auch bey entsetzung deß Preuambts/zu jedem Pier kain ander stuck/ dann allain Gerstn, Hopffen und Wasser genommen und gebraucht ... werden"⁴. Fast wörtlich ging diese Bestimmung in die Landesordnung von 1616 über, allerdings mit dem Nachsatz: "Doch wann jemandt ein wenig Saltz/ Crametbeer [= Wacholderbeeren] /und ein wenig Kuemmel in das Bier thete/und damit kein ubermaß brauchte/sol er deßhalben nit gestrafft werden"⁵.

- 1) In dieser Arbeit sind mit Altbayern im allgemeinen die vereinigten Fürstentümer Ober- und Niederbayern, bestehend aus den Rentamtsbezirken München, Straubing, Landshut und Burghausen, gemeint. Die Oberpfalz wird nicht zu Altbayern gerechnet.
- 2) LH 1542, 73 - Vgl. dazu noch KNÖPLER (1931), 8 f und FISCHER (1958), 27 und 67 (Anm. 78) sowie für spätere Rückschläge bei der Biererzeugung MAYERHOFER (1884), 33-35 und KARAISL v. KARAIS (1940), 168-172
- 3) LO 1516, 36a - Zur Vorgeschichte vgl. JEHLÉ (1948), 88-90, FISCHER (1958), 24 f und SEDLMAYR (1959), 1959. Außerdem sei nebenbei - es betrifft die Reichsstadt Nördlingen, also ein Gebiet außerhalb Altbayerns - auf MÜLLER (1933), 188 (1466) verwiesen.
- 4) LO 1553, B.4, T.2, a.9 - Wenn auch die Landesordnungen nur von Gerste sprachen, so war wohl kaum an die Verwendung der Gerste als Rohfrucht gedacht, vielmehr wird man stillschweigend vorausgesetzt haben, daß die Gerste zuerst vermälzt wurde. (Siehe dazu bei JEHLÉ (1948), 89 das Gebot für Bayern-Landshut von 1493 sowie ZILS (1927), 15.) Durch Kochen von Rohfrucht eine Würze zu gewinnen, war aber sicherlich nicht unbekannt (KOBREER (1581), T.2, c.23).
- 5) LO 1616, B.3, T.2, a.7 - Nach HAUSVERWALTER (1751), 523 diene Salz zur Konservierung des Bieres, nach FRANK III (1783), 459 zur Verbesserung der Extraktausbeute, nach GS I, 367 § 5 (1774) beim Weizenbier zur Läuterung. - Die allgemeinen Vorschriften

Trotz der Anordnung, nur Gerste zur Bierherstellung zu verwenden, wurde aber auch aus Weizen Bier gebraut¹. Auf eine landesherrliche Erlaubnis zur Weizenbierherstellung konnte sich spätestens seit 1548 eine Familie von Degenberg berufen. Gegen Ende des 16. Jahrhunderts existierten neben den degenbergischen jedoch noch mehrere andere Brauhäuser, in denen man Weizenbier erzeugte. Als die Güter der Degenberger zu Beginn des 17. Jahrhunderts auf Herzog Maximilian I. übergingen, setzte der Herzog die Weizenbierherstellung nicht nur fort, sondern dehnte sie sogar aus. Offenbar strebte Maximilian I. ein landesherrliches Monopol der Weizenbierherstellung an, und im wesentlichen erreichte er sein Ziel wohl bereits vor 1612. In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts gingen die Einnahmen aus dem Weizenbierverkauf anscheinend stark zurück, so daß sich Kurfürst Karl Theodor 1798 "nach allen gehörten und reiflich erwogenen Gründen und Umständen" prinzipiell bereit zeigte, das Recht der Weizenbierherstellung sowie die landesherrlichen Weizenbierbrauhäuser zu verkaufen². Die Hofkammer wurde deshalb angewiesen, sich darüber zu informieren, wieviel Geld den Brauberechtigten die Erlaubnis zur Weizenbierherstellung wert war.

schlossen nicht aus, daß mit besonderer obrigkeitlicher Genehmigung auch andere als die generell erlaubten Ingredienzien und Zusätze genommen werden durften. Siehe GA 67/a (Instruktion v. 1603, T.2/6), wo die Herstellung von Wermutbier behandelt wird. - Über das Gärungsmittel sagen LO 1516, 36b, LO 1553, B.4, T.2, a.9 und LO 1616, B.3, T. a.7 nichts aus, vermutlich deshalb, weil in dieser Hinsicht keine Regelung erforderlich war. Für das gewerbliche Bierbrauen wird nur die Gärung mit Hefe üblich gewesen sein, zur Herstellung privaten Hausbieres hat man vielleicht auch Sauerteig ("urhab") verwendet (siehe KOBRER (1581), T.2, c.23).

- 1) Zur Geschichte des Weizenbieres vor 1799 vgl. KREITTMAYR II (1761), c.8. § 23/1 und 3, MAYERHOFER (1884), 18-25 und 32 f, SCHMELZLE (1900), 256-260, KNÖFLER (1931), 7-20, POLL (1938), 102-108, KARAISL v. KARAIS (1940), 339, MITTERWIESER (1942), Nr. 17, LIEBERICH 26 (1947), 709a-711, JEHLE (1948), 125-133 und DOLLINGER (1968), 169 f und 438-443 - Gegen LIEBERICH sei zur Kenntnis des Weizenbieres in Altbayern auf ZILS (1927), 15 verwiesen. Wer umgekehrt auf die Erklärung stößt, unter Greuwzzing habe man Weizenbier zu verstehen, vgl. FISCHER (1958), 48-51, und dazu wieder kritisch SEDLMAYR (1959), 1959 f.
- 2) GS VI, 45 f (1798) - Das Stadtgebiet München und die Münchener Weizenbierbrauerei wurden allerdings aufgenommen.

Während des 15. Jahrhunderts herrschte in Altbayern bei der gewerblichen Biererzeugung vermutlich die Obergärung vor. Man hat sich zu dieser Zeit aber auch schon der untergärigen Brauweise bedient, die dann während des 16. Jahrhunderts bei der Herstellung des Gerstenbieres anscheinend immer mehr Verbreitung fand, ohne aber das obergärige Verfahren ganz zu verdrängen¹. Das untergärige Bier sollte im wesentlichen nur während der Zeit vom 29. September eines Jahres bis zum 23. April des nächsten Jahres - von Michaelis bis Georgi - erzeugt werden. Diese Beschränkung der Brauzeit war wohl darauf zurückzuführen, daß sich im Sommer die Würze wegen fehlender Kühlmöglichkeiten normalerweise nicht auf eine Anstelltemperatur von 10-12,5°C abkühlen ließ und daß ein untergäriges, bei allzu hoher Temperatur hergestelltes Bier relativ rasch sauer wurde².

Die Beschränkung der Brauzeit bedeutete nun nicht, daß während des Sommers überhaupt kein untergäriges Bier hätte verkauft werden können. Unter gewissen Voraussetzungen war untergäriges Bier längere Zeit lagerbar, und nach der Landesordnung von 1553 sollten speziell in den Städten und Märkten die Brauer vor dem 23. April genügend untergäriges Sommerbier - auch Märzenbier genannt³ - erzeugen, da-

-
- 1) Zur Kenntnis und zur Verbreitung der untergärigen Brauweise vgl. SEDLMAYR (1941), 21-23 und (1953), 1308 f, POLL (1929), 38 sowie KOBRER (1581), T.2, c.21 (ordnet die Obergärung Bayern, die Untergärung der Pfalz zu). Siehe außerdem KARAISL v. KARAIS (1940), 159 (1539), LO 1553, B.4, T.2, a.7 (Versiegelung der Kessel für die Sommermonate), GA 1161 (Münchener Bierordnung v. 1564 § 6) sowie LH 1612, 217 f. (Für Untersuchungen zur Geschichte der Untergärung, die nicht auf Altbayern beschränkt bleiben, sei an dieser Stelle auch hingewiesen auf MÜLLER (1933), 188 (1466))
 - 2) Zu der Brauzeitbeschränkung im allgemeinen vgl. SEDLMAYR (1941), 21 und 32 f - Die Temperaturangabe ist SCHÄRL (1814), 109 und 112 f - 8-11°R - und ZIERL (1843), 27 - 8-10°R - entnommen. Sie dürfte auch für die Zeit vor 1800 gelten, erscheint allerdings nicht nur an modernen Verhältnissen gemessen relativ hoch (siehe bereits SCHARL (1826), 71, Anm.). Gleichzeitig mögen sich aber die Temperaturschwankungen während des Gärprozesses in engeren Grenzen gehalten haben als heute (siehe HEISS (1853), 188-190). - Es soll hier übrigens nicht behauptet werden, die zeitliche Begrenzung des untergärigen Brauens sei auf Grund exakter Temperaturmessungen erfolgt, vielmehr wird gleichsam nachträglich die Anstelltemperatur, die von den Brauern angestrebt werden sollte, mit 10-12,5°C identifiziert.
 - 3) Trotz der gleichlautenden Namen besteht vermutlich kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem damaligen und unserm heutigen Märzenbier (vgl. SEDLMAYR II (1951), 364).

mit "an dem selben von Georgi biß auff Michaelis/daselbs kain mangl erschein"¹. Um die Brauer zur Beachtung dieser Vorschrift zu zwingen, sollten die Braukessel während des Sommers von Amts wegen verschlossen gehalten werden, jedoch durften die örtlichen Obrigkeiten bereits vor Michaelis einem oder mehreren Brauern das Einsieden neuen Bieres gestatten². Trotz der deutlichen Favorisierung des untergärigen Brauens war es aber durchaus mit der Landesordnung von 1553 vereinbar, daß mancherorts überhaupt kein Märzenbier eingelagert, sondern das Bier im Sommer nach Bedarf obergärig hergestellt wurde³.

Ebensowenig widersprach es der Landesordnung, wenn man sich in den Städten und Märkten nach dem Ausverkauf des untergärigen Bieres zur Erzeugung des neuen Bieres der Obergärung bediente, weil vielleicht die Temperaturen noch allzu hoch lagen. Jedenfalls war, solange noch allgemein obergärig gebraut werden durfte, ein größerer Mangel an Bier kaum zu befürchten. Dies wird der entscheidende Grund dafür gewesen sein, daß Maximilian I. die Obergärung möglichst weitgehend zu unterdrücken suchte⁴, denn ein Mangel an Gerstenbier - bedingt durch ein Verbot der Obergärung - konnte sich ja nur günstig auf den Konsum des Weizenbieres auswirken, das auch im Sommer erzeugt wurde. Zwar erhoben die Stände auf dem Landtag von 1612 Einspruch gegen das Verbot der Obergärung⁵, aber Maximilian und dann auch seine Nachfolger hielten im wesentlichen daran fest. 1723 zählte eine Landesverordnung nicht mehr als sechs

1) LO 1553, B.4, T.2, a.7

2) LO 1553, l.c. - So bestimmte es auch noch LO 1616, B.3, T.2, a.5. später jedoch wurde die genannte Befugnis den örtlichen Behörde entzogen (siehe GS, 276 f § 33 (1723), GS, 306 § 34 (1750), GS III, 367 f (1763) und GS V, 87 (3. Abs.)(1793)).

3) Siehe dazu die Diskussionen auf dem Landtag von 1612 (LH 1612, 217 f, 235 f und 250 f).

4) Für das Motiv Maximilians erscheint die Behauptung des Herzogs wesentlich, das Weizenbier finde erst dann den größten Absatz, wenn das untergärige Gerstenbier bereits ausverkauft sei (LH 1612, 230).

5) LH 1612, 217-220, 235 f, 250 f, 263 und 267 - Wenn man auch aus G 1611 und LH 1612, l.c. schließen kann, das Verbot der Obergärung habe sich zunächst nur auf den Sommer bezogen, so wird doch hier und im folgenden ein ganzjähriges Verbot angenommen; denn von einer zeitlichen Begrenzung der Obergärung ist keine Rede mehr in MAYER (1890), 433 (1640), LH 1669, 430 und 445, GS, 89 (1669), G 1690, G 1715, GS, 276 § 32 (1723), GS, 306 f § 35 (1750) und GS I, 520 § 4 (1777). Nicht eindeutig sind G 1691 und G 1707.

Brauhäuser auf, in denen obergäriges Gerstenbier hergestellt werden durfte¹.

Zu Beginn des 17. Jahrhunderts hat man anscheinend neben dem Brauen "auf die ober Gier" und "auf die undergier" noch ein Brauen "auff ... Weisse arth" gekannt². Sofern tatsächlich ein scharfer Unterschied zwischen der Herstellung "auf die ober Gier" und "auff Weisse arth" gemacht wurde, so änderte sich das im Laufe der Zeit; denn im 18. Jahrhundert findet man den Ausdruck "das weiße Gerstenbier der oberen Gier", der nicht etwa auf ein untergärig hergestelltes weißes Gerstenbier als Gegenstück verweist, bei dem es sich vielmehr um einen Pleonasmus handelt³. Es liegt deshalb die Vermutung nahe, daß beim Herrschaftsantritt Max' IV. Josef in Altbayern mit einem weißen Gerstenbier immer auch ein obergäriges Bier gemeint war⁴, unabhängig davon, welche Vorstellungen sich sonst noch mit dem Begriff des weißen Gerstenbieres verbanden. Dem weißen Gerstenbier, das nur mit besonderer landesherrlicher Erlaubnis gebraut werden durfte⁵, und dem weißen Wei-

- 1) GS, 276 § 32 - Vielleicht handelte es sich dabei aber - entgegen dem Wortlaut der Generale - allein um solche Brauhäuser, die obergäriges Gerstenbier auch verkaufen, also nicht nur für den Hausbedarf erzeugen durften (siehe in GA 1375, S. 203 f, was dort über die Englischen Fräulein steht). Außerdem konnten natürlich noch die landesherrlichen Brauhäuser obergäriges Gerstenbier herstellen.
- 2) Man halte dazu LH 1612, 217-220, 235 f, 251 f, 262 und 267 einerseits sowie G 1612, 28 und GA 1375, 182 andererseits gegenüber. Daß der Gedanke, man habe damals von drei Gärarten gesprochen, keineswegs abwegig ist, zeigt auch KOBREER (1581), T.2, c.21.
- 3) GS, 276 § 33 (1723) - Siehe auch GA 1375, 153-155 und 233-236. Für eingehende Untersuchungen der sprachlichen Entwicklung sei außerdem hingewiesen auf MAYER (1890), 433 (1640), POLL (1938), 124 (1644) sowie G 1690, G 1691, G 1707 und G 1715.
- 4) Siehe auch SCHARL (1814), 50 und 115 f - In den herangezogenen Quellen ist in keinem Falle ein ausdrücklicher Zusammenhang zwischen Untergärung und Erzeugung "auff.. Weisse arth" hergestellt. Allerdings heißt es in den Generalia 1691 und 1707 je einmal, es sei verboten, Bier "auff die obere Gier ... oder sonst[!] nach weisser Arth" einzusieden, und Angaben bei SEDLMAYR (1858), 551 f lassen die Hypothese zu, daß man in Altbayern die untergärige Herstellung von weißem Gerstenbier zumindest kannte.
- 5) Bir. Veroot, weißes Gerstenbier herzustellen, galt spätestens seit 1612 (G 1612, 18). - Sofern das weiße Gerstenbier als obergärig erzeugt betrachtet wurde, fiel seine Herstellung außer-

zenbier standen das übliche Winter- und Sommerbier sowie der Einbock¹ als braunes Bier gegenüber². Durch das Verbot der Obergärung ergab sich von selbst, daß im allgemeinen das braune Bier nur untergärig hergestellt wurde. Ganz konnte man auf die Obergärung beim braunen Bier aber wohl nicht verzichten, weil zu Beginn der Sudzeit wenigstens gelegentlich die notwendige Unterhefe erst aus der Oberhefe erzeugt werden mußte³.

Eine obrigkeitliche Preiskontrolle des Bieres bestand bereits weit vor 1500⁴, und ihre Bedeutung wuchs in den Augen des Publikums und der zuständigen Behörden sicherlich um so mehr, je stärker sich der Bierkonsum ausweitete⁵. Im Gegensatz zur Landesordnung

dem mit unter das Verbot der Obergärung, und mit den sechs Brauhäusern, die nach GS, 276 § 32 (1723) obergärig brauen durften, waren gleichzeitig jene Brauhäuser gemeint, denen die Erzeugung des weißen Gerstenbieres gestattet war.

- 1) Zum Einbock siehe unten S.53
- 2) Diese Einteilung wird von KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/2 übernommen, womit aber nicht gesagt sein soll, Kreittmayr habe diese Klassifikation als erster durchgeführt. - Ein braunes Weizenbier als Pendant zum weißen Weizenbier hat es übrigens in Altbayern wohl nie gegeben, obwohl das durchaus möglich gewesen wäre. (Siehe KOBRER (1581), T.2, c.7 (Die außbringung deß Waitzes ...) und c.10 (Was ... an dem Maltzdörrn ...)). Oben - S. 42 f - bei der Darstellung des landesherrlichen Weizenbiermonopols wurde bezüglich der Quellen davon ausgegangen, daß mit weißem Bier immer Weizenbier gemeint war. Dies entspricht den Diskussionen auf dem Landtag von 1612. Möglicherweise muß aber in jedem einzelnen Fall geprüft werden, ob weißes Bier nun Weizenbier oder weißes Gerstenbier bedeutet. (Vgl. POLL (1938), 100 - 110. Die von Poll wiedergegebenen wörtlichen Quellenauszüge allein sind allerdings ohne Aussagewert.)
- 3) Siehe GA 1161 (Münchener Bierordnung von 1564, § 6) und SEDLMAYR (1858), 552, aber teilweise einschränkend auch SCHARL (1937), 71 - 74.
- 4) Vgl. FISCHER (1958), 54
- 5) Vorausgesetzt natürlich, die Preiskontrolle war mit einer Qualitätsüberwachung verbunden; denn eine Preiskontrolle verfehlte ihren Zweck, wenn die Bierkäufer durch eine Qualitätsminderung geschädigt werden konnten.

von 1553 enthielt die Landesordnung von 1616 keine Preisvorschrift, vielmehr wurde bestimmt, daß die örtlichen Obrigkeiten den Bierpreis - meist Biersatz genannt - jeweils selbst festlegen sollten¹. Spätestens seit 1719 galt dann wohl ständig wieder eine zentrale Regelung der Bierpreise für ganz Altbayern². 1723 wurde bestimmt, daß aus fünf Schäffeln trockenem und gereutertem Malz nicht mehr als 22 Eimer Sommer- und 24 Eimer Winterbier hergestellt werden dürften³. Für das weiße Gerstenbier gestattete man ein Verhältnis von fünf Schäffeln Malz zu 28 Eimern Bier⁴. Bei der Regulierung der Bierpreise legte man jedoch nicht Schäffel Malz, sondern Schäffel Gerste zugrunde, und zwar sollten zunächst (1723) $4 \frac{2}{3}$ Schäffel Gerste, später dann - spätestens seit 1761 - fünf Schäffel Gerste fünf Schäffeln trockenem Malz entsprechen⁵.

1) LO 1553, B.4, T.2, a.1 und LO 1616. B.3, T.2, a.1

2) GS III, 356 (1719) - Das traf wenigstens für die Preise ab Brauhaus zu. Für eine differenzierte Darstellung der Preisverhältnisse einschließlich der Wirtshauspreise vgl. vor allem KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/13-15, dann aber auch ROTTMANNER III (1787), 102 f und - zur eigenmächtigen Minderung des Biersatzes - GS V, 86 f (1793).

3) GS, 269 § 3 f, 284 § 1 und 288 (alle 1723), wiederholt l.c., 331 (1761) - Auf zwischenzeitliche Änderungen - ganz klar GS, 309 (1750), siehe aber auch GS, 320 § 8 (1753) und 324 f § 6 (1760) - soll nicht eingegangen werden. Von trockenem Malz anstelle von eingesprengtem Malz wird hier bewußt im Gegensatz zu KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/10 und MOSHAMM (1791), 145 gesprochen. (Das Einsprengen, das dem Brechen des trockenen Malzes vorausging, führte zu einer Volumenvergrößerung.) - Die Forderung nach gereutertem (= von den Keimen gereinigtem) Malz findet sich in GS, 331 § 14 (1761), und daß auch 1723 gereutertes Malz gemeint war, wird hier vorausgesetzt, da bereits die Landshuter Bierbrauerordnung von 1486 gereutertes Malz verlangte (ZILS (1927), 15). - Ein Eimer (= 64 Maß) entsprach 68,42 Litern, ein Schäffel (= 6 Metzen) rund 222,5 Litern (vgl. ELSAS I (1936) 140 und 142 f).

4) GS, 276 § 32 (1723) - Der Einfachheit halber ist im folgenden angenommen, jedes altbayerische Brauhaus habe für jede Sude (= Produktionscharge) fünf Schäffel Malz genommen. Lebensmittelrechtlich war primär das Verhältnis von Bier und Malz wichtig, nicht die Zahl der Schäffel Malz, von denen der Brauer ausging. Wenn allerdings die Festsetzung einer bestimmten Malzmenge die obrigkeitliche Kontrolle erleichterte - dieser Gedanke stand offenbar hinter GS, 298 f § 5 (1750) -, so konnte eine derartige Vorschrift auch lebensmittelrechtlich von Bedeutung sein.

5) GS, 284 (1723) und GA 1275/1 (Bierprob 1761)

Bezüglich ihres Weizenbieres aber wollten sich die bayerischen Herzöge gegenüber ihren Untertanen offenbar nicht festlegen, sondern ließen "dasjenige, was bey Gott zu verantworten ist, durch dero Hof-Cammer und Subaltern verfügen"¹. Daher beschränkte sich der Landesherr 1723 denn auch auf die öffentliche Anweisung an seine Hofkammer, für ein Getränk mit der erforderlichen Güte zu sorgen².

Die Menge des zu verwendenden Hopfens war nicht ausdrücklich vorgeschrieben³. Nach dem Biersatzregulativ vom 7. März 1761 setzte man bei der Ermittlung der amtlichen Bierpreise in den Berechnungen 13 Pfd Hopfen auf fünf Schäffel Malz an⁴. Daraus darf man jedoch nicht schließen, daß bei jeder Sude zu fünf Schäffeln Malz tatsächlich 13 Pfd Hopfen verwendet wurden, vielmehr handelte es sich hier um eine reine Rechengröße⁵. Dem Hopfen schrieb man eine konservierende Wirkung zu⁶ und nahm daher im Durchschnitt für das Winterbier, das zum raschen Verbrauch bestimmt war, weniger Hopfen als für das Sommerbier, wobei die Brauer je nach der vermutlichen Lagerzeit das Sommerbier unterschiedlich stark hopften⁷. Diese Freiheit beim Hopfenzusatz von Amts wegen einzuschränken, war sicherlich nie beabsichtigt.

1) KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/10

2) GS, 280 § 41 (1723) - Bereits die Kammerratsordnung Maximilians I. aus dem Jahre 1617 (Punkt 24) sah vor, unter Umständen statt Weizenmalz teilweise Gerstenmalz zu nehmen (MAYER (1890), 404). Wenn dies geschah, so wurden aber möglicherweise die Abnehmer des Bieres davon unterrichtet (GA 1375, S. 86 f).

3) So KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/10. Zu wenig Hopfen durfte aber offenbar nicht genommen werden (siehe GS, 296, Abs. 3 (1727)).

4) GA 1275/1 (Bierprob 1761) - Ein Pfund entsprach etwa 560 Gramm (vgl. ELSAS I (1936), 150 f).

5) Siehe dazu die Nebenbemerkung in GS III, 358 (1727).

6) RIETHE (1959), 29 ("De Hoppo" bei Hildegard von Bingen), KOBRER (1581), T.2, c.23 (Wie ... hüpfen möcht); T.3, c.3 (Von des Hopffens art) sowie SCHARL (1937), 59.

7) Die Angaben über die Praxis der Sommerbierherstellung sind GA 63/1a, Nr. 11 (30. Oktober 1782), SCHARL (1937), 59 und SCHARL (1814), 129 f entnommen. Sie stammen zwar aus wesentlich späterer Zeit, ihre Übertragung auf das Jahr 1723 schien jedoch zulässig. Vgl. auch KARAISL v. KARAIS (1940), 289 f und 293.

Dagegen hat man 1723 die Vorschriften über den Malzverbrauch pro Sude Winter- oder Sommerbier offenbar als verbindliche Normen konzipiert¹. Je Sude ein bestimmtes quantitatives Verhältnis von verbrauchtem Malz und erzeugtem Bier einzuhalten, entsprach beim Winterbier wohl ohnehin weitgehend der Praxis. Anders jedoch dürfte es sich beim Sommerbier verhalten haben. Der Haltbarkeit wegen haben die Brauer wahrscheinlich in Abhängigkeit von der voraussichtlichen Lagerzeit zum Sommerbier mehr oder weniger Malz genommen, so daß im Mai ein schwächeres Bier verkauft wurde als im August. Trotzdem war es natürlich möglich, für jede Sude Sommerbier ein gleichbleibendes Quantum Malz festzulegen, man mußte dann jedoch eine Menge Malz wählen, die auch noch beim letzten Sommerbier eine ausreichende Haltbarkeit gewährleistete.

Dieser Bedingung wird die quantitative Produktionsvorschrift² von 1723 vermutlich gerecht geworden sein, so daß die Brauer, ohne irgendwelche Nachteile für die Lagerfähigkeit befürchten zu müssen, bei der Herstellung des ersten Sommerbieres das erlaubte Quantum von 22 Eimern überschreiten konnten. Wie weit sich nun auch immer die Brauer zunächst an die Produktionsvorschriften von 1723 hielten, beim Herrschaftsantritt Max' IV. Josef wird allenfalls noch eine kleine Minderheit von Konsumenten für den amtlichen Bierpreis ein Getränk bekommen haben, bei dem das gesetzliche Verhältnis von Malz und Bier beobachtet worden war³. Die Brauer dürften fast durch-

-
- 1) Dafür spricht die Intention, Hinterziehungen des Bieraufschlags soweit als möglich zu verhindern (GS, 268 § 1 und 270 § 10 sowie GS, 282 f § 3 und 289, Abs. 2 (Eid)).
 - 2) Unter einer quantitativen Produktionsvorschrift soll hier und im folgenden eine gesetzliche Bestimmung verstanden werden, die zur Herstellung eines Produkts die Menge der Grundstoffe festlegt. In Analogie dazu könnte man eine Anordnung, nur bestimmte Grundstoffe zu verwenden, als qualitative Produktionsvorschrift bezeichnen.
 - 3) Siehe die Zahlenangaben in GA 63/1e (Pro Memoria 1782), ROTT-MANNER III (1787), 110 sowie GR 205/79, Nr. 91, vgl. aber auch POLL (1929), 44 und HUBER (1933), 32. (Berücksichtigt werden muß allerdings, daß die Relation zwischen Gerste und trockenem Malz gegen Ende des 18. Jahrhunderts anders festgelegt war als 1723 - siehe oben S. 47). Bezüglich der Qualität des Malzes und der Beschaffenheit der Sommerbierkeller werden hier jene Verhältnisse vorausgesetzt, die SCHARL (1814), 129 f im Auge hatte. Die Beschaffenheit der Keller spielt deshalb eine Rolle, weil bei kühlen Kellern weniger Malz ausreichte als bei rela-

weg auch dann aus fünf Schöffeln Malz mehr als 22 Eimer Sommerbier hergestellt haben, wenn dieses Bier bis Ende September haltbar sein sollte¹.

Die quantitativen Produktionsvorschriften, die 1723 im Hinblick auf das Verhältnis von Malz und Bier ergangen waren, standen in einem Generalmandat, das primär den Charakter einer Bieraufschlagsinstruktion besaß. Ein Bieraufschlag wurde seit 1543 erhoben, zunächst nur von ausländischem Bier, später - von 1573 an - auch von inländischem Bier². Das Generalmandat aus dem Jahre 1723 war durch Mißstände veranlaßt worden, die man bei einer mehrjährigen Untersuchung im Bieraufschlagswesen festgestellt hatte³. Daher läßt sich auch nicht einfach die Ansicht von der Hand weisen, beim Erlass der Produktionsvorschriften habe man mehr an die Sicherung der Aufschlagseinnahmen als an den Schutz des Verbrauchers gedacht⁴. Diese Frage kann hier aber unerörtert bleiben; denn schon wegen der amtlichen Preisregulierung waren Produktionsvorschriften erforderlich, so daß ihre Verordnung - unabhängig von den Motiven des Gesetzgebers - lebensmittelrechtlichen Notwendigkeiten ent-

tiv warmen Kellern, um ein monatelang lagerfähiges Bier zu erhalten. In ähnlicher Weise hing die Lagerfähigkeit des Sommerbieres von der Qualität des Malzes ab: Je besser das Malz, um so sparsamer konnte man damit sein.

- 1) Bereits mehr als drei Jahrzehnte vor 1799 muß die allgemeine Mißachtung der gesetzlichen Bestimmungen den Behörden bekannt gewesen sein (siehe KREITTMAYR II (1761) (zitiert in dieser Arbeit unten S. 52 f)), außerdem GA 63/1e (Pro Memoria 1782) (Zu beachten ist noch, daß auch die Kurfürsten braunes, dem Satze unterworfenen Bier herstellen ließen)). Trotzdem konnte man sich offenbar nicht dazu entschließen, die alten Produktionsvorschriften offiziell durch neue zu ersetzen. (Zu etwaigen eigennützigen Motiven der verantwortlichen Beamten siehe GA 63/1e, l.c.) Soweit jedoch bei der amtlichen Preisfestsetzung die tatsächlichen Produktionsverhältnisse in Rechnung gestellt wurden (für das Sudjahr 1798/99 siehe GR 205/79, Nr. 71 und 74-77), kam das einer stillschweigenden Aufhebung der Produktionsvorschriften gleich.
- 2) Vgl. TRÖLTSCH (1890), 266 - Der Aufschlag war - modern gesprochen - eine indirekte Steuer.
- 3) Vgl. SCHMELZLE (1900), 323
- 4) Diese Auffassung vertritt TRÖLTSCH (1890), 268.

sprach¹. Erwähnt wird die Aufschlagsgesetzgebung auch nur deshalb, weil sie nach 1799 für die Frage Bedeutung gewann, welche Stoffe zur Bierherstellung erlaubt sein sollten. In dieser Hinsicht verlief die weitere Entwicklung so, daß die Aufschlagsgesetze an die Stelle der Landesordnungen traten.

Behandelt seien an dieser Stelle noch zwei Unterschiede zwischen den Biersatzregulativen von 1727 und 1750²: Während das Regulativ von 1727 das Geld für 24 Eimer Winterbier (22 Eimer Sommerbier) und je Eimer für 64 Maß als Einnahmen des Brauers betrachtete, wurden im Regulativ von 1750 nur 22 (20) Eimer und je Eimer nur 60 Maß angesetzt. Die Differenz von vier Maß nun ergab sich nicht als Folge einer Neugestaltung der Volumenverhältnisse, vielmehr kam darin die Tatsache zum Ausdruck, daß durch Verschütten und andere Umstände Bier verloren ging und deshalb ein Eimer nicht den Erlös für 64 Maß erbrachte³. Dagegen stand die geänderte Kalkulation in Bezug auf die Zahl der Eimer vermutlich im Zusammenhang mit der Anordnung, kein Nachbier mehr herzustellen⁴; denn der Kurfürst begleitete das Verbot der Nachbiererzeugung mit dem Hinweis, daß "der bräuende Stand nunmehr einen wohlherklecklichen Haustrunk ...

1) Auch KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/10 hat offenbar zunächst den lebensmittelrechtlichen Aspekt im Auge. Für die Interpretation der Generalientexte kann jedoch die Berücksichtigung steuerrechtlicher Motive, die 1723 ganz gewiß vorhanden waren, nützlich sein.

2) GS III, 357 f und GS I, 479 f

3) Dies entspricht der Begründung in GA 1275/1, Nr. 13. - Wenn man im Zusammenhang mit Bier auf den Begriff des Aufmaßes stößt, so ist zunächst an die genannten vier Maß Bier zu denken. Allgemein kann mit Aufmaß aber auch irgendeine unentgeltliche Bierzugabe speziell beim faßweisen Verkauf an Wirte gemeint sein. - Warum 1727 je Eimer Bier 64 Maß gerechnet wurden, geht aus GS III, 358 f nicht klar hervor. Schon 1723 bezeichneten jedenfalls die Münchener Brauer die Berechnung von 60 Maß als "Landts gebräuchig" (GA 1275/1, Nr. 13; siehe auch GS III, 356 (1719) und GS, 277 § 34 (1723)).

4) Das Nachbier war ein schwaches Bier, dessen Würze die Brauer durch Auswaschen der Treber gewannen. - Was FISCHER (1958), 48 über das Nachbier schreibt, erscheint auf jeden Fall mißverständlich; denn sicherlich ging man 1551 in München nicht von der Voraussetzung aus, Nachbier werde durch Zuschütten von Wasser zu gutem Bier erzeugt (siehe dazu KOBRER (1581), T.2, c.13-15).

für seine gebrauchenden Bräuleute" genieße¹. Und die zwei Eimer Bier, die dem Brauer nicht berechnet wurden, sollten eben "wegen des in Erbräuung benöthigten Trunks für die Bräuleute und anders völlig frey gelassen" werden². Das Verbot der Nachbierherstellung war beim Herrschaftsantritt Max' IV. Josef wahrscheinlich noch in Kraft, dürfte aber von einem Brauer, der wirklich Nachbier herstellen wollte, kaum beachtet worden sein.³

Die Einhaltung eines quantitativen Volumenverhältnisses von Malz zum fertigen Bier garantierte nun ihrerseits keine gleichmäßige Bierqualität. So stand der Stammwürzegehalt - er sei hier vereinfachend als wichtigstes Qualitätskriterium betrachtet - nicht in linearer Proportion zur Zahl der Schäffel Malz⁴. Trotzdem lag eine gesetzliche Produktionsvorschrift, in der die aus fünf Schäffeln Malz gebrauchte Menge Bier begrenzt wurde, grundsätzlich im Interesse der Verbraucher, da unter sonst gleichen Umständen jede Verminderung der Malzquantität auch eine Abnahme des Stammwürzegehaltes nach sich zog. Eine solche Produktionsvorschrift stellte aber gleichzeitig die staatlichen Instanzen vor die Aufgabe, den finanziellen Wünschen der Brauer bei der Festsetzung der Bierpreise in angemessener Weise Rechnung zu tragen. Inwieweit die gesetzwidrige Vermehrung der aus fünf Schäffeln Malz erzeugten Eimer Bier einem unzulässigen Gewinnstreben der Brauer angelastet werden darf, sei dahin gestellt. 1761 meinte der damalige Geheime Ratskanzler Kreittmayr zu dieser Frage⁵: "Der höhere Guß ... wird bei componirenden Bräu-Ständen zwar nur convivendo und solange des schlechten Biers halber kein Geschrei im Publikum entsteht, jedoch um so billiger

1) GS, 305 § 30 (1750)

2) GS I, 480 (1750)

3) ROTTMANNER III (1787), 71 f und SCHARL (1937), 62-64 betrachten die Erzeugung des Nachbieres offenbar als selbstverständlich.

4) Einen Stammwürzegehalt im Sinne der modernen Analytik kannte man im 18. Jahrhundert natürlich noch nicht. Aber der Begriff läßt sich offenbar ohne Mißverständnisse auf das damalige Bier anwenden.

5) Aloys Wigäleus Xaverius Frhr. von Kreittmayr (1705-1790) wurde 1758 Geheimer Ratskanzler und oberster Lehenprobst (kurzer Abriß der Lebensdaten bei HAMMERMAYER (1969), 1074; ausführlichere Angaben in ADB 17, 102-115). - Nach RALL (1952), 245 besaß Kreittmayr selbst ein Brauhaus.

gestattet, als ohne selben kein bräuender Stand bei dem so geringen Satz und hohen Aufschlag mehr bestehen könnte"¹.

Wenn ein Brauer aus fünf Schäffeln Malz weniger als 24 (22) Eimer Bier erzeugte, so durfte er trotzdem im allgemeinen keinen Preis verlangen, der den amtlichen Biersatz überschritt. Davon ausgenommen war aber solches Bier, das nicht für den Detailverkauf, sondern im besonderen Auftrag hergestellt wurde; denn jeder konnte sich von einem Brauer besseres Bier erzeugen lassen, als die gesetzlichen Vorschriften forderten². Auch beim Detailverkauf nicht an den Satz gebunden war das braune Hofbräuhaus in München, wenn es während mehrerer Wochen im Jahr den Einbock verkaufte³. Vom gewöhnlichen Sommerbier unterschied sich der Einbock im wesentlichen eben durch das höhere Quantum Malz, das zu seiner Herstellung genommen wurde. Jedoch gab es wie für das Weizenbier auch für den Einbock keine offizielle Produktionsvorschrift, durch die sich das Hofbräuhaus - eine landesherrliche Braustätte - öffentlich zur Verwendung einer bestimmten Malzmenge verpflichtet hätte.

In der Zeit vor 1799 ergingen verschiedene Generalverordnungen⁴ zur

1) KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/10 - Der Ausdruck "componierend" bezieht sich auf die Erhebungsart des Aufschlages. Beim Herrschaftsantritt Max' IV. Josef dürfte der Aufschlag praktisch von allen Brauern, die für den Detailverkauf erzeugten, durch Abschluß einer Composition eingezogen worden sein. Zum Aufschlagwesen vgl. l.c. (KREITTMAYR), § 23/21-29 und MOSHAMM (1791), 193-294. - Mit Bräu-Ständen sind die Brauberechtigten gemeint. - Statt "convivendo" muß es offenkundig "connivendo" (= auf die Weise, daß man ein Auge zudrückt) heißen. Vgl. l.c. (KREITTMAYR) § 23/25 sowie ROTTMANNER III (1787), 22. - KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/25 steht übrigens nicht im Einklang mit MAY (1883), 26, wo behauptet wird, die "componierenden" Brauer hätten ein Recht gehabt, weniger Malz zu nehmen.

2) Siehe LO 1616, B.3, T.2, a.4 sowie ZAHN (1910), 78 § 29 (1776) und vgl. dazu KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/3 und 10.

3) Vgl. KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/3

4) Im folgenden wird nicht unterschieden zwischen Bestimmungen für braunes Bier und weißes Bier aus den landesherrlichen Brauhäusern. (Speziell dazu siehe GS, 282 § 42 (1723): "... anerwogen die gnädigste Intention ... allein dahin abzielet, daß ... aller Betrug verhindert werde".)

Überwachung der Brauer¹, Wirte und Bierführer². So sollten in den Städten und Märkten die zuständigen örtlichen Behörden dafür Sorge tragen, daß jedes Bier bereits vor dem Einlassen in die Fässer, dann vor dem Anstich eines Fasses und auch später, so oft es zum Schutze des Publikums notwendig erschien, durch Beschauer geprüft wurde³. Außerdem richtete sich an den jeweiligen Bürgermeister und Rat die Anweisung, von Zeit zu Zeit unversehens durch die Polizeidiener Bier holen zu lassen und sich selbst von der Beschaffenheit des Getränks zu überzeugen⁴. Für das flache Land wollte man die Ernennung besonderer Beschauer anscheinend nicht anordnen⁵, jedoch sollte von den Landgerichts- und Hofmarksobrigkeiten "öfters über die Güte des Bieres nachgesehen" werden⁶. Neben sehr speziellen Vorschriften⁷ drückte sich - ohne Unterschied zwischen Stadt, Markt und flachem Land - ganz allgemein die Forderung nach hinreichender Überwachung in solchen Wendungen aus wie "auff dergleichen Bierführer ... genaue Obsicht zu halten"⁸ oder "bey denen ... Bier-

-
- 1) Berücksichtigt wird nur die Überwachung jener Brauhäuser, die bürgerlichen Brauern oder sogenannten Landbauern, nicht also einem "geist- oder adelich bräuenden Stand" (GS, 296, Abs. 3) gehörten.
 - 2) Die Bierführer waren Zwischenhändler, die weißes Bier aus den landesherrlichen Brauhäusern kauften und über Land transportierten (G 1716).
 - 3) Vgl. KREITTMAYR II (1761), c.8, § 23/12 sowie LO 1616, B.3, T.2, a.8 und 9 - Die Landesordnung drückt sich insofern etwas unbestimmt aus als sie es - dem Wortlaut nach - dem Ermessen der örtlichen Behörden überläßt, ob Beschauer aufgestellt werden oder nicht. Zumindest für die größeren Städte und Märkte wird man die Aufstellung von Beschauern aber als verbindlich betrachtet haben.
 - 4) G 1670 und GS, 563 § 18 (1748)
 - 5) Beschauer konnten auf dem flachen Land aber aufgestellt werden. Diese Möglichkeit wird in der LO 1616, B.3, T.2, a.8 durch die Vorschrift ausgesprochen, daß "dise verordnete Beschawer in unsern Stätten/Märckten/ und wo die fügenommen werden/ein sondere Aydspflicht thuen" sollen.
 - 6) GS, 329 § 10 (1761) - Siehe auch G v. 30. September 1669
 - 7) So forderte GS, 281 § 42 (1723), bei den Bierführern und ihren Knechten nach "Röhrln oder Bierpippen" zu suchen, "womit sie zu ihrem verbotenen Sauffen das Bier auszuziehen pflegen". Außerdem sollte den Schlossern, Spenglern und Schmieden die Herstellung solcher Bierpippen untersagt werden.
 - 8) G 1716 - Aus stilistischen Gründen leicht verändert. - Aus G 1716 erscheint noch erwähnenswert, daß eine Probe weißen Bieres an das Lieferbrauhaus zur Kontrolle gesandt werden mußte, wenn man eine Verfälschung argwöhnte.

zapflern ein mehreres wachsaues Aug durch die ordentliche Beschau und in anderweg zu bestellen"¹. Sofern aber die Träger der niederen Gerichtsbarkeit als jene Behörden, die primär für eine wirk-same Kontrolle verantwortlich waren, ihre Pflichten vernachlässigten, sollten die jeweils zuständigen übergeordneten Verwaltungsstellen eingreifen².

Eine Untersuchung der organoleptisch feststellbaren Eigenschaften nahmen die zuständigen Aufsichtsorgane sicherlich jedesmal vor, wenn es galt, die Qualität eines Bieres zu beurteilen. Wie hoch nun auch immer die Aussagekraft derartiger Prüfungen eingeschätzt wurde³, man hat sich, wie ältere Brauordnungen zeigen, schon weit vor 1799 Gedanken über zusätzliche Kontrollmaßnahmen gemacht. So schrieb die Landshuter Bierbrauerordnung von 1486 vor⁴, daß das Malz nur dann für die Biererzeugung verwendet werden dürfe, wenn zunächst die Gerste am dritten Tag nach beendeter Keimung und später das fertige Malz nach dem Brechen von den sogenannten Vier-meistern beschaut worden war. Die Münchener Bierordnung von 1564 trug den Beschauern auf⁵, jedesmal mit einer sauberen Rute durch das Spundloch in ein Faß zu greifen, ehe es nach der Beschau versiegelt wurde. Mit der Rute sollte festgestellt werden, ob etwas in das Bier gehängt oder auf andere Weise gegeben worden war.

- 1) GS, 281 § 42 (1723) - Siehe auch GS, 308 § 39 (1750) (betrifft Brauer) und GS V, 88, Nr. 10 (1793), weiterhin GS, 277 § 34 (1723); 293, Nr. 10 (1724); 315 § 16 (1751). - Die Vereidigung der Brauer als ein Mittel, die Beobachtung verbraucherfreundlicher Bestimmungen zu erzwingen, wird man als wenig wirksam einschätzen dürfen; denn 1750 hielt es der Kurfürst für angebracht, die zum Schutze des Aufschlages vorgeschriebenen Eide "hauptsächlich ... zu Vermeidung der vielen Meineydsgefahren" abzuschaffen (GS, 301 § 13). Aus diesem Grunde schien es berechtigt, die Vereidigung der Brauer ganz zu übergehen.
- 2) GS, 315 § 16 (1751) und 328 f § 10 (1761) sowie GS V, 88, Nr. 10 (1793)
- 3) Nur vermerkt - ohne irgendwelche Folgerungen daraus zu ziehen - sei hier die Tatsache, daß 1723 als Strafe für die eigennützige Mißachtung der quantitativen Produktionsvorschriften unter anderem eine Konfiskation des betreffenden Bieres vorgesehen war, daß man diese Strafe offenkundig aber nicht auf Grund organoleptischer Prüfungen aussprechen wollte. (Man halte dazu GS, 275 § 29 und GS, 278 § 35 gegeneinander.)
- 4) ZILS (1927), 14 f
- 5) GA 1161 - Vgl. auch für eine ähnliche Vorschrift aus dem Jahre 1721 KARAISL v. KARAIS (1940), 262.

Gleichfalls an den Nachweis verbotener Zusätze war wohl bei der Vorschrift gedacht, die Beschauer sollten die ausgeschenkten Fässer aufschlagen lassen und nachsehen, ob nicht Betrug darin sei¹. Die Bierordnung wandte sich gegen alle unerlaubten Zusätze. Neben Nachbier als Verdünnungsmittel wurden namentlich "pillsensamen" (Bilsenkrautsamen), "Fermentata" (?)² und "Zeiler Khraut" (Seidelbast) aufgeführt.

Wenn ein strenger Vollzug der genannten Kontrollbestimmungen vielleicht auch geeignet war, ganz allgemein die Qualität des dem Publikum angebotenen Bieres günstig zu beeinflussen, so bot er doch keinen Ersatz für ein Verfahren, mit dessen Hilfe man die Frage entscheiden konnte, ob ein soeben gekauftes Bier etwaigen quantitativen Produktionsvorschriften entsprach. Diesen Mangel werden die altbayerischen Behörden ebenfalls weit vor 1799 gesehen haben - wenigstens sofern sie die Aussagekraft organoleptischer Prüfungen kritisch beurteilten -, eine befriedigende Lösung des Problems fanden sie aber offenbar nicht.

b) Das Biersatzregulativ von 1811

Der Gedanke, durch ein Preisausschreiben ein Verfahren zur Qualitätskontrolle des Bieres auszumachen, entstand nicht unmittelbar als Folge irgendwelcher Schwierigkeiten mit der Bierbeschau, sondern ergab sich eher zufällig³. Auf der Suche nach einem neuen Maßstab für die Kalkulation des Biersatzes beschloß die Oberlandes-

1) Siehe dazu auch, weil nicht auf München beschränkt, LO 1553, B.4, T.2, a.10 und LO 1616, B.3, T.2, a.8.

2) Bei "Fermentata" ist man geneigt, an Sauerteig zu denken (siehe SCHMELLER I, Stichwort "Urhab"), der Kontext läßt diese Deutung aber nicht sicher zu. Vermutlich dürfte denn auch ein Fehler vorliegen und "Zermetat" gemeint sein. Siehe dazu die Landshuter Bierbrauerordnung von 1486 (ZILS (1927), 15). - In ZILS (1927), 20 ist "Zermetat" als "ein schädlicher Zusatz aus dem Zirm, Zirbelnußbaum" erklärt; eine andere Möglichkeit wäre die Identifikation mit der "sehr bitteren Wurzel" des Seselkrautes (= zirmet; GRIMM/GRIMM 10/1 (1905), 631), worauf freundlicherweise die Bayer. Akademie der Wissenschaften (Bayer. Wörterbuch) aufmerksam machte.

3) Zum Folgenden siehe GR 205/79, Nr. 74 - 77, 85, 90, 96, 98, 108 und 109

regierung 1798, zunächst einmal durch eine öffentliche Bekanntmachung Vorschläge für die Berechnung des Bierpreises einzuholen. Zu diesem Zweck entwarf die kurfürstliche Polizeibehörde in München einen Text, in den sie auch die Frage zur Bierprüfung aufnahm. Kurfürst Max IV. Josef hielt das Preisausschreiben anscheinend für ein sehr nützliches Unternehmen, denn er befahl, die Fragen unverzüglich durch die gewöhnlichen Zeitungs- und Intelligenzblätter bekannt zu machen¹. Als Prämie für die brauchbarste Antwort wurden 100 Dukaten ausgesetzt².

Auf das Preisausschreiben gingen 31 Abhandlungen ein, aber keiner wollte man die Prämie in voller Höhe zuerkennen. Was die Frage der Qualitätskontrolle anbelangte, so hatten die eingesandten Arbeiten nach Ansicht der Gutachter keine überzeugenden Vorschläge gemacht³. Das galt auch für jene drei Schriften, unter die der Preis schließlich aufgeteilt wurde. Bei der Prüfung der Antworten meinte einer der beiden Gutachter, zur Entscheidung der Frage, ob ein bestimmtes Verhältnis von Wasser, Hopfen und Malz eingehalten worden sei, taue der Geschmack auf jeden Fall nichts, ein anderes Mittel werde aber nur schwer oder gar nicht zu finden sein⁴.

Das Ergebnis des Preisausschreibens wurde erst 1804 veröffentlicht, da sich die "Beurtheilung ... anfänglich durch die Kriegsunruhen, und nachher durch die dringenden und häufigen durch mehrere neue Einrichtungen verursachten Geschäfte verzögert" hatte⁵. Bereits mehr als drei Jahre zuvor - am 30. Juni 1801 - war dem Polizeiamt

1) MH 1431/6. Mai 1799 und GR 205/79, Nr. 184 - Zwischen der Anfrage bei Max IV. Josef und der Antwort des Kurfürsten vergingen allerdings rund anderthalb Monate. Es läßt sich deshalb nicht ausschließen, daß der Kurfürst einer Veröffentlichung des Preisausschreibens zunächst ablehnend gegenüberstand.

2) Der Text des Preisausschreibens - gegenüber dem Entwurf etwas klarer gefaßt - findet sich im Münchener Intelligenzblatt, 389 f sowie GS NF 1, 223 f. - Ein Dukaten entspricht 5 Gulden 20 Kreuzer. Dafür hätte man am 26. Mai 1799 (Datum des Preisausschreibens) in München rund 80,5 Liter Sommerbier oder etwa 22,5 kg der sogenannten Weizen Groschenwecken (1 Groschen = 3 Kreuzer) kaufen können. (Für die Angaben und Umrechnungen wurden zugrundegelegt KARAISL v. KARAIS (1940), 222 (Bier), GA 74/6 (Wecken) sowie NELKENBRECHER (1798), 173, NELKENBRECHER (1815), 216, ELSAS I (1936), 140 - 151 und ZORN (1962), 94)

3) GR 189/50, Nr. 2 und 35 - Siehe auch Minn 46390 (Summar. Consp. §§ 39 - 41).

4) GR 189/50, Nr. 2, S. 5

5) RBl 1804, 924 f, ergänzend auch MH 1431/21. AUGUST 1804

in Landshut aufgetragen worden, die örtliche, "unnütze und kostbare Bierbeschau" abzustellen¹. Damit wollte man aber wohl nicht jede Art obrigkeitlicher Qualitätskontrolle des Bieres, sondern nur die besondere Form der Bierbeschau in Landshut verwerfen². Sofern jedoch in dieser Hinsicht irgendwelche Zweifel an der Einstellung der bayerischen Zentralbehörden bestanden, so wurden sie spätestens 1808 durch jene Verordnungen beseitigt, mit denen man die Polizeibehörden verpflichtete, für eine gute Qualität der Lebensmittel zu sorgen³. Zu den ausdrücklich aufgeführten Lebensmitteln zählte auch das Bier.

Über die konkrete Gestaltung der Qualitätskontrolle des Bieres sagten die Verordnungen von 1808 nichts aus. Solange man jedoch an einer amtlichen Regulierung der Bierpreise festhielt, mußte sich von selbst immer wieder die Frage aufdrängen, wie der gewünschte wirtschaftliche Schutz des Verbrauchers gewährleistet werden könne, und während der Beratungen über ein neues Biersatzregulativ, die 1808 begannen⁴, vertrat man im Innenministerium denn auch die Auffassung, die mühsamen Grundberechnungen für die Biertaxe seien nur unnütze Arbeit und die jährliche Festsetzung des Biersatzes sei nur ein öffentliches Gaukelspiel, wenn die Polizei zusehen müsse, wie die Brauer das Publikum - "und zwar gerade den minder wohlhabenden und ärmeren Theil" - betrügen und bestehlen⁵. Daher erteilte das Innenministerium der Bayerischen Akademie der Wissenschaften Ende 1809 den Auftrag, sich gutachtlich zur Bieruntersuchung zu äußern⁶. Das Innenministerium wünschte zu wissen, auf welche Weise die Beschaffenheit eines Bieres zuverlässig von Polizeibehörden geprüft und ob dabei die sogenannte Bierwaage benutzt werden könne⁷.

1) Minn 46 452/30. Juni 1801

2) Dieser Ansicht war jedenfalls 1806 die Landesdirektion der Provinz Bayern (Minn 46452/1. August 1806).

3) Siehe oben S. 26

4) Minn 46390 (Summar. Consp. §§ 6-10)

5) Minn 46452/18. April 1810

6) Minn 46383/18. Dezember 1809

7) Die Bierwaage stellte nichts anderes als eine Senkspindel zur Dichtebestimmung dar. (Zur Gradeinteilung vgl. KAISER (1835), 668 f.)

Die Antwort der Akademie ließ kaum Raum für die Hoffnung, daß in absehbarer Zeit mit dem Auffinden einer sicheren und leicht zu handhabenden Untersuchungsmethode zu rechnen sei. Nachdem zwei Mitglieder der Akademie Gutachten erstellt hatten, und die Sache in der physikalischen Klasse diskutiert worden war, teilte der Sekretär der physikalischen Klasse dem Innenministerium mit, daß zwar die Konstruktion von Bierwaagen zur Ermittlung des Biergehaltes nicht unmöglich sei, daß aber der Gebrauch solcher Instrumente ein durch chemische Analyse gewonnenes Wissen um Reinheit und Gesundheit des Bieres voraussetze¹. Ein einfacher chemischer Nachweis, der alle verbotenen Zusätze und gesundheitsschädlichen Stoffe im Bier generell erfasse, sei jedoch nur schwer denkbar; man werde sich wahrscheinlich mit der spezifischen Prüfung auf bestimmte Verfälschungen begnügen müssen. Der Sekretär machte deutlich, daß eine weitere Bearbeitung des Problems "vieler mühsamer und überaus schwieriger Versuche" bedürfe und daß deshalb keine konkreten Ergebnisse bis zu einem bestimmten Zeitpunkt zugesichert werden könnten. Die Akademie erklärte sich jedoch bereit, die Suche nach zuverlässigen Methoden der Bieruntersuchung fortzusetzen, und bat auf Wunsch des Gutachters A.F. Gehlen² das Innenministerium, sie über die bisherigen Erfahrungen bei der Bierbeschau zu unterrichten. Vom Innenministerium aufgefordert, erläuterte Gehlen kurz seine Vorstellungen³. Danach sollten die Polizei- und Medizinalbehörden die Akten über Bierverfälschungen unter bestimmten Gesichtspunkten durchgehen und die Ergebnisse der Akademie zur Verfügung stellen⁴. Außerdem sollten unter der Aufsicht von Sachverständigen

- 1) Minn 46463/18. April 1810 / Bericht des Sekretariats sowie die beiliegenden Gutachten - Der Gedanke der Gutachter ging dahin, jeweils speziell für eine Bierart eine Bierwaage zu konstruieren. Als ungeeignet wurden die im Handel befindlichen Bierwaagen bezeichnet.
- 2) Minn 46463/ 18. April 1810 / Gutachten Gehlens - Der Chemiker Adolph Ferdinand Gehlen (1775-1815) war seit 1807 Mitglied der Bayerischen Akademie der Wissenschaften (vgl. ADB 8, 497 f und POGGENDORF I (1863), 865 f).
- 3) Minn 46463/ 9. Mai 1810 und 30. Juli 1810 / Schreiben Gehlens
- 4) Gehlen empfahl folgende Punkte zur Berücksichtigung:
 - a) Momente, die den Verdacht einer Verfälschung erregten;
 - b) äußere Kennzeichen des verfälschten Bieres;
 - c) Gang und Ergebnis einer etwaigen chemischen Untersuchung;
 - d) Kenntnisse über die verwendeten Stoffe auf Grund eines Geständnisses;
 - e) praktische Durchführung und Zweck der Verfälschung.

Musterbiere gemäß den gesetzlichen Bestimmungen gebraut werden, damit die Resultate der chemischen Untersuchungen zu allgemein gültigen Normen führten.

Im Innenministerium hatte man das Interesse an der Sache aber offensichtlich bereits verloren, als der Brief Gehlens eintraf. "Wird am besten beruhen können", wurde zum Schreiben Gehlens vermerkt¹. Diese Haltung war ohne Zweifel nicht sachgerecht, aber für das Innenministerium, das eine möglichst rasche Lösung benötigte, bedeuteten die Wünsche und Vorschläge Gehlens zunächst wirklich keine Hilfe. Vor die Alternative gestellt, eine sofortige Entscheidung zu treffen oder das Ergebnis wissenschaftlicher Forschungen abzuwarten, hielt man sich im wesentlichen weiter an die organoleptischen Prüfungen durch Beschauer². Zwar mußte nach dem Biersatzregulativ von 1811 ein Bier nachträglich durch den Gerichtsarzt chemisch untersucht werden, wenn die Beschauer den Zusatz gesundheitsschädlicher Stoffe vermuteten, aber über die Gerinhaltigkeit eines Bieres entschied allein das Ergebnis der genannten Prüfungen.

Ob ein Bier "die Kraft und den Gehalt" aufwies, "welche es haben sollte, wenn dasselbe die vorgeschriebene quantitative Größe der Ingredienzien am Malz und Hopfen in sich" enthielt, war in folgender Weise festzustellen: Zunächst mußten die Beschauer ihr Urteil abgeben. Fiel dieses günstig aus, so konnte die Beschau abgeschlossen werden. Vertraten die Beschauer jedoch die Ansicht, das Bier habe nicht den der Taxe entsprechenden Gehalt, so mußte ein höherer Polizeibeamter - in München ein Polizeikommissar, anderswo ein Polizeiaktuar³ - das Bier "mit einem andern als gut

1) Minn 46463/30. Juli 1810

2) Zum Folgenden siehe RBl 1811, 628-630, a. 6-11 sowie RBl 1812, 904. (Die ergänzenden Bestimmungen von 1812 werden hier als Teil des Regulativs betrachtet.)

3) Die Polizeikommissare waren den Landrichtern im Rang gleichgestellt, die Polizeiaktuare standen etwas tiefer (RBl 1809, 6-8). Entsprechend der Entwicklung der Gemeindegesetzgebung traten später an die Stelle der staatlichen Polizeibeamten teilweise Organe der kommunalen Selbstverwaltung.

erkannten Bier" vergleichen. Schloß sich der Beamte der Meinung der Beschauer an, so war damit die Straffälligkeit des Wirtes oder Brauers konstatiert¹. Auf eine weitere Untersuchung - etwa bei einem Rekurs - hatten Wirte und Brauer keinen Rechtsanspruch. Außerdem bestimmte bereits 1813 eine EntschlieÙung des Innenministeriums, der Vergleich von Bieren könne unterbleiben, wenn sich ein gutes Bier nicht beschaffen lasse².

Etwa ein Jahr vor dem Erscheinen des Regulativs hatte das Innenministerium dem Finanzministerium gegenüber geäußert, Bedenken gegen die Bierbeschauer ließen sich unter anderem "durch eine gute Auswahl der Individuen ... größten Theils" beheben³. Dieser Gedanke fand jedoch im Biersatzregulativ selbst keinen Niederschlag. Über die Bestellung der Beschauer in den Städten schwieg sich das Regulativ ganz aus, für die Landgemeinden aber traf man eine sehr merkwürdige Anordnung, indem man einfach die Gemeindevorsteher zu Bierbeschauern ernannte⁴. Gegenüber den Generalkreiskommissariaten erklärte das Innenministerium, bei dieser Vorschrift habe es um so mehr zu verbleiben, als es zur Unterscheidung des schlechten vom guten Bier keiner besonderen Kunsterfahrenheit bedürfe⁵. Dementsprechend erwartete man auch für die Städte und Märkte nicht, daß die dort von den zuständigen Polizeibehörden ernannten Beschauer eine bestimmte Qualifikation - etwa eine Ausbildung als Brauer - nachwiesen. Es genügte, "wenn der Bierbeschauer als Bierkenner im allgemeinen" erschien⁶.

Kamen die Beschauer und Polizeibeamten zu dem Schluß, das untersuchte Bier besitze nicht den erforderlichen Gehalt, so konnte

-
- 1) Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Beschauern und dem Polizeibeamten war also keine Bestrafung möglich.
 - 2) DOELL 13/2, '959 § 766
 - 3) Minn 46452/18. April 1810
 - 4) RBl 1811, 629 f, a.8 und 11
 - 5) Minn 46453/30. Mai 1814
 - 6) Minn 46459/8. April 1834 - Siehe auch DOELL 29, 453 (1847). - Da die Behörden in den Landgemeinden nur einen Beschauer - den Gemeindevorsteher - heranzuziehen brauchten, genügte auch in den Städten prinzipiell ein einziger Beschauer. Üblich waren aber wohl meist zwei Beschauer.

das vor allem für den Brauer sehr bittere Folgen haben. Das Bier-satzregulativ verbot ausdrücklich die "bisher stets mit zweck-widrigem Erfolge von den Behörden verfügte Strafe der Herab-setzung des Biers"¹. Stattdessen wurde eine Geldstrafe vorge-schrieben, die sich von 40 über 80 auf 150 Gulden steigerte, je nachdem wie oft eine Strafe bereits ausgesprochen worden war². Außerdem hatten die Behörden das beanstandete Bier zu konfiszie-ren³. Eine solche Konfiskation mußte zwar auch beim Wirt vorge-nommen werden⁴, während sich aber in einem Lagerfaß unter Umstän-den 30 und mehr Eimer Bier befanden, lag die durchschnittliche Größe der Ausschankfässer eher unterhalb als oberhalb des Wertes von 2,5 Eimern⁵, und bis ein Wirt auf eine Geldstrafe von 40 Gulden kam, mußte erst einmal für zehn Fässer à 2,5 Eimer festge-stellt worden sein, sie hätten geringhaltiges Bier enthalten⁶.

Der richtige, in der Beschau zu prüfende Gehalt sollte nach dem Regulativ von 1811 dann vorliegen, wenn "im allgemeinen Durch-

1) RBl 1811, 632, a.20

2) RBl 1811, 631, a.17 und RBl 1812, 903 und 905 f

3) Wegen der Konfiskation konnte sich die Strafe beträchtlich er-höhen, so daß die Behörden wohl oft genug Schuldsprüche zu vermeiden suchten. Ein Referent der Regierung von Schwaben stellte zur Konfiskation fest (MInn 46406/9. Februar 1847/ Vortrag, VI, a, ad 2/2): "Es ist auch die Härte dieser Be-stimmung zweifellos mit Ursache, daß sie so selten wirklich angewendet wird. Denn die Sachverständigen und die Polizey-behörden lassen häufiger lieber zu geringes Bier, so lange es nicht ganz ausserordentlich auffallend ist, unbeanstand-et, als daß sie eine Familie, wie es, wenn ein ganzes Jahr Erzeugniß auf dem Spiele steht, wohl vorkömmt, in das Unglück stürzen".

4) Vermerkt sei noch, daß man offenbar anders als 1723 - siehe oben S. 55 , Anm.3 - eine Konfiskation des Bieres allein auf Grund organoleptischer Prüfungen glaubte verantworten zu kön-nen.

5) Die Angaben über die Größe der Lager- und Ausschankfässer sind MInn 46453/11. November 1813, RBl 1812, 902 (halb bis zwei-eimerichte Fäßchen") sowie SEDLMAYR I (1934), 106, 264 und 294 entnommen.

6) Zur Strafe des Wirtes siehe RBl 1811, 629 f, a.9 und RBl 1812, 903 - Auch wenn ein Gewerbetreibender Brauer und Wirt in einer Person war, so wurden beide Funktionen bei der Bestrafung scharf auseinander gehalten.

schnitte" aus fünf Schöffeln trockenem Malz nicht mehr als 35 Eimer Winter- und 30 Eimer Sommerbier hergestellt sowie "im allgemeinen Durchschnitt" zum Winterbier 15 Pfd einheimischer Landhopfen und zum Sommerbier 25 Pfd böhmischer Hopfen genommen worden waren¹. Für das Sommerbier wählte man böhmischen Hopfen, weil dessen Qualität höher eingeschätzt wurde als die des Landhopfens aus Bayern². Während der Beratungen über das Biersatzregulativ erörterte man auch die Frage, ob nicht wegen der unterschiedlich starken Hopfung des Sommerbieres zwischen zwei oder drei Sommerperioden differenziert werden solle³, verblieb dann aber bei einer einzigen Durchschnittsvorschrift. Bezüglich des Malzes wurden ähnliche Überlegungen wie beim Hopfen anscheinend nicht angestellt, jedoch bedeutete auch im Hinblick auf das Malz der Ausdruck "im allgemeinen Durchschnitt", daß sich die Brauer nicht bei jeder Sude streng an die Produktionsvorschriften zu halten brauchten. Jedenfalls sollten laut Regulativ die Brauer unter Umständen in der Lage sein, trotz Reduktion von Malz und Hopfen ein tarifmäßiges Bier zu erzeugen⁴.

Angesichts der Strafandrohungen wäre es vom rechtsstaatlichen Standpunkt aus dringend erforderlich gewesen, wesentlich klarer, als das

-
- 1) RBl 1811, 621 f, a.12 und Minn 46390/Summar.Consp. §§ 180 - 186 - Zur Interpretation der Produktionsvorschriften durch die Brauer vgl. SEDLMAYR I (1934) 62-66 und II (1951), 58-75. - Bei den Berechnungen ging man davon aus, daß ein Schäffel Gerste einem Schäffel trockenem Malz entsprach.
 - 2) Minn 46390/Summar.Consp. § 185 und Sessions-Protok. v. 26. Januar 1811 - Durch GBl 1846, 83 § 2 wurde indirekt festgestellt, daß zum Sommerbier die "vorzüglicheren Qualitäten des inländischen Hopfens" genommen werden dürften. Aber auch vor 1846 hätte man es wohl kaum als Verstoß gegen das Regulativ betrachtet, wenn von einem Brauer statt böhmischen Hopfens sehr guter Landhopfen genommen worden wäre.
 - 3) Minn 46390/Sessions-Protok. v. 26. Januar 1811 und "Ausscheidung derjenigen Posten ...", S. 9-13
 - 4) Siehe RBl 1811, 627 f, a.4. und Minn 46390/Summar.Consp. §§ 180 - 184 (vgl. auch SR (1857), 243, Anm. 49). - "Tarifmäßig" bedeutet bezogen auf Bier soviel wie "dem amtlich vorgeschriebenen Bierpreis an Güte entsprechend". Das Regulativ selbst benutzt den Ausdruck übrigens nicht. Siehe aber MH 6379/24. November 1840 und KA v. 8. Januar 1855 (1), 433 f.

im Regulativ geschah, zu sagen, was unter der Kraft und dem Gehalt eines Bieres zu verstehen sei. Ohne Zuhilfenahme der Naturwissenschaften ließ sich diese Aufgabe aber nicht lösen, und es hätte deshalb nahe gelegen, auf das Angebot der Akademie der Wissenschaften zurückzukommen. Zunächst jedoch erfolgte an keine wissenschaftliche Institution und an keinen Einzelwissenschaftler der Auftrag, sich solchen Forschungen zu widmen, die für eine Präzisierung des Ausdrucks "Kraft und ... Gehalt" notwendig gewesen wären.

c) Das weiße Bier

Das Biersatzregulativ von 1811 galt nur für das Winter- und Sommerbier oder - wie man auch sagen könnte - für das braune Bier im engeren Sinne¹. Da man in den Jahren 1808 bis 1811 ohnehin dabei war, die amtliche Festlegung der Bierpreise neu zu ordnen, hätte es nahegelegen, wie für das braune Bier auch für das weiße Weizen- und Gerstenbier entsprechende Taxnormen mit quantitativen Produktionsvorschriften zu erlassen². Diese Frage wurde auf Antrag des Finanzministeriums bei den Beratungen über das Satzregulativ tatsächlich behandelt, der Referent sah sich jedoch außerstande, begründete Vorschläge zu machen, da ihm die notwendigen Unterlagen fehlten³. Hinsichtlich des Weizenbieres einigte man sich aber auf eine Vorschrift aus dem Jahre 1807, die den Preis für Weizenbier jeweils etwas höher ansetzte als den gerade gültigen Preis für das Winterbier. Eine quantitative Produktionsvorschrift war damit allerdings nicht verbunden. Da das Finanzministerium die Beibehaltung der älteren Preisvorschrift empfohlen hatte, ging

1) Oben - S. 45f- war zum braunen Bier noch der Einbock gezählt worden. Davon wird hier - braunes Bier i.e.S. - abgesehen. Übrigens wurde das Biersatzregulativ, als die Pfalz 1816 zu Bayern kam, nicht in dem neuen Landesteil eingeführt.

2) Nach RUDHART I (1825), Beilagen S. 98 betrug das Verhältnis von weißen zu braunen Bierbrauereien im damaligen Königreich Bayern (1807/8) etwa 1 : 9. Stichproben in der sogenannten Montgelas-Statistik (Handschriftenabt. SB München) und in anderen statistischen Berichten (MH 6128/I und II) mit dem Ziel, weitere Zahlenangaben zu ermitteln, hatten keinen Erfolg.

3) Minn 46389/13. Juli 1809, XIV und XV

man von der Annahme aus, der vorgesehene Preis entspreche den Produktionsbedingungen für Weizenbier; denn hierin - so meinte der Referent - besitze das Finanzministerium von den königlichen Brauhäusern her die nächsten und zuverlässigsten Kenntnisse¹.

Hinsichtlich des weißen Gerstenbieres bestand zunächst die Absicht, den Preis provisorisch - und ohne quantitative Produktionsvorschrift - etwas unterhalb des Preises für Winterbier festzulegen². Eine definitive Lösung sollte folgen, sobald die Kreisregierungen und das Finanzministerium die erforderlichen Grundberechnungen vorgelegt hatten. Es ist jedoch im Königreich Bayern nicht zu einer gleichförmigen Satzregulierung für weißes Gerstenbier gekommen. 1827 stellte ein Referent des Innenministeriums fest, "daß die ... bestehenden Taxnormen für das weiße Gerstenbier eben so mannigfaltig als willkürlich" seien "und nirgendwo auf einer sicheren Grundlage" ruhten³. Das Verhältnis von Malz zur erzeugten Menge Bier schwankte in weiten Grenzen. So stellten die Brauer des Oberdonaukreises, wie das dortige Oberaufschlagsamt errechnete, im Minimum acht und im Maximum zwanzig Eimer Bier aus einem Schäffel Malz her⁴. Der Referent des Innenministeriums schlug vor, im Königreich ein Verhältnis von einem Schäffel trockenem Malz zu neun Eimern weißem Gerstenbier generell einzuführen⁵. Dieser Antrag wurde bei einer Konferenz mehrerer Ministerialräte des Innenministeriums gebilligt⁶. Das Finanzministerium bat man um eine Stellungnahme, jedoch hat das Finanzministerium darauf nicht geantwortet⁷.

Den Beratungen, die 1827 über die Satzregulierung für weißes Gerstenbier stattfanden, waren zwei Eingaben vorausgegangen, in denen sich Augsburger Brauer über den niedrigen Biersatz beschwerten, den ihnen die Regierung des Oberdonaukreises oktroyiert hat-

1) Minn 46389/13. Juli 1809, XV

2) Minn 46389/13. Juli, 30. August und 11. Oktober 1809, jeweils Nr. XIV

3) Minn 46402/5. Mai 1827, § 7

4) l.c., § 3

5) l.c., § 29

6) Minn 46402/23. Mai 1827, Anm.

7) Die Unterlagen des Innenministeriums haben das Finanzministerium wohl erreicht (NF 30560/23. Mai 1827), blieben aber dort anscheinend unbearbeitet liegen.

te¹. 1828 traf wieder eine Beschwerde aus Augsburg ein². Daraufhin schlug die Regierung des Oberdonaukreises vor, versuchsweise die Regulierung der Preise dem freien Wettbewerb zu überlassen, und brachte diesen Vorschlag einige Monate später in Erinnerung³. Im Einverständnis mit dem Finanzministerium entsprach das Innenministerium 1829 dem Gesuch der Kreisregierung und ordnete für alle Kreise rechts des Rheins an, etwaige Satzbestimmungen für weißes Gerstenbier aufzuheben⁴. Untersuchungen der Bierqualität sollten sich auf die Feststellung gesundheitsschädlicher Ingredienzien beschränken. Zwar räumte das Innenministerium 1833 den Kreisregierungen grundsätzlich wieder das Recht ein, unter gewissen Umständen in einzelnen Distrikten das weiße Gerstenbier einer Taxe zu unterstellen, betonte aber den Ausnahmecharakter eines solchen Vorgehens⁵.

d) Der Streit um die Malzsurrogate

Durch die territorialen Veränderungen, die der Herrschaftsbe-
reich des bayerischen Kurfürsten und Königs zu Beginn des 19.
Jahrhunderts erfuhr, wurde Altbayern mit Gebieten in einem Staat
zusammengefaßt, die jeweils ihr eigenes Recht besaßen. Auch be-
züglich des Biersudwesens konnte man nicht voraussetzen, daß in
allen neuen Landesteilen die gleichen gesetzlichen Regelungen
bestanden wie in Altbayern. Auf dem Gebiet der Bierbesteuerung
brachte das Malzaufschlagsgesetz von 1807 für das rechtsrheini-

-
- 1) Minn 46402/10. April 1826 und 30. März 1827/ Eingabe sowie 22. April 1827
 - 2) Minn 46402/22. Mai und 16. Juli 1828
 - 3) Minn 46402/20. August 1828 und Minn 46403/21. Mai 1829
 - 4) Minn 46403/23. April 1829 und DOELL 13/2, 934/ § 735 (1829)
 - 5) DOELL 13/2, 939, § 744 (1833) und 942 f, § 749 (1833); siehe auch Minn 46403/8. April 1842 und 18. März 1844, Anm. - Alt-bayerischen Grundsätzen entsprach es, weißes Gerstenbier tat-sächlich nur aus Gerstenmalz zu brauen. In der Mitte des 19. Jahrhunderts wird aber eine große Zahl der bayerischen Brauer, denen die Herstellung des weißen Gerstenbieres gestattet wor-den war, einen Teil des Gerstenmalzes durch Weizenmalz ersetzt haben (vgl. STROBL (1952), 29, MEYER (1832), 155 und vor allem HEISS (1853), 145; nicht erwähnt findet sich das Weizenmalz allerdings in SEDLMAYR (1858), 551 f.).

sche Bayern eine Vereinheitlichung der Verhältnisse¹. Dieses Gesetz bestimmte unter anderem, daß alle älteren Aufschlagsmandate und Polizeiverordnungen in Kraft bleiben sollten, sofern sie nicht durch das Malzaufschlagsgesetz selbst "ausdrücklich oder stillschweigend, directe oder indirecte abgeändert" wurden. Außerdem verlangte das Malzaufschlagsgesetz von den Brauern, sie sollten "ein gesundes, ächtes und in seiner Güte dem jährlich zu bestimmenden Biersatze entsprechendes Bier erzeugen". Auf Grund dieser Vorschriften ließ sich, speziell wenn man die Entstehungsgeschichte des Gesetzes berücksichtigte, die Ansicht vertreten, alle altbayerischen Bestimmungen über das Biersudwesen seien nun für den gesamten rechtsrheinischen Teil des Königreiches gültig, in dem der Malzaufschlag eingeführt war².

Indirekt wurde somit das altbayerische Verbot, bei der Bierherstellung statt Malz irgendeinen Ersatzstoff zu verwenden, auch auf solche neuen Landesteile übertragen, in denen möglicherweise nicht nur Malz, sondern ebenso andere vergärbare Grundstoffe zulässig gewesen waren³. In ähnlicher Weise verhielt es sich mit dem Biersatzregulativ von 1811. Als Grundstoffe der Bierherstellung führte das Regulativ nur Gerstenmalz und Hopfen an. Daraus konnte man zu Recht schließen⁴, daß im ganzen rechtsrheinischen Bayern, wo das Regulativ Geltung besaß, zur Erzeugung des braunen Bieres keine Malz- und Hopfensurrogate verwendet werden durften. Nicht ausdrücklich aufgehoben wurde durch das

-
- 1) Das Malzaufschlagsgesetz sowie verschiedene Einführungs-gesetze für neuerworbene Landesteile finden sich in DOELL 13/2, 1509-1519 und 1553-1558 zusammengestellt.
 - 2) Diese Interpretation, die im Anschluß an MH 6379/24. November 1840 erfolgt, erscheint zutreffender als die damit nicht im Einklang stehende Auffassung, die ein bayerischer Minister in KA vom 9. Februar 1828 (3), 558 über die Malzersatzstoffe vertrat.
 - 3) Die Regierung von Unterfranken berichtete 1843 (MH 1437/29. September 1843), in manchen Orten werde Bier unter anderem auch aus einem Gemenge von Hafer, Wicken und Gerste hergestellt. Man darf wohl annehmen, daß diese Biererzeugung dem Herkommen entsprach.
 - 4) So geschehen in Minn 46445/6. August 1853

Regulativ jene Bestimmung der altbayerischen Landesordnung von 1616, die zur Biererzeugung auch die Verwendung von etwas Kümmel, Wacholderbeeren und Salz gestattete. Diese sogenannten Einschläge waren aber im 19. Jahrhundert anscheinend ganz ungebräuchlich¹.

Angesichts neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse mußte man damit rechnen, daß früher oder später die Zweckmäßigkeit der Vorschrift, bei der Bierherstellung keine Ersatzstoffe für Malz und Hopfen zu verwenden, in Frage gestellt werden würde. Als 1827/28 über ein neues Malzaufschlagsgesetz beraten wurde, wollte der damalige Innen- und Finanzminister von Armansperg² die Verwendung von Malz-surrogaten grundsätzlich im Gesetz verankert wissen. Von Armansperg vertrat die Auffassung, die Regierung müsse bei der glücklichen Entdeckung eines Surrogates dessen Verwendung zulassen können³.

Das Vorhaben des Ministers stieß bereits bei den Beratungen innerhalb der Regierung auf Kritik, aber von Armansperg setzte sich mit seiner Ansicht durch⁴. Der Landtag jedoch mochte dem Minister nicht folgen. Die Kammer der Abgeordneten beantragte die Streichung der Artikel, welche die Verwendung von Malzsurrogaten betrafen⁵. Die Kammer der Reichsräte ging noch weiter und erreichte, daß in den Gesetzentwurf ein ausdrückliches Verbot der Ersatzstoffe aufge-

1) Vgl. SEDLMAYR (1950), 955 - Ob die Verwendung der drei genannten Einschläge nun erlaubt war oder nicht, wußten offenbar auch die Juristen nicht genau zu sagen (siehe SR (1857), 211).

2) Josef Ludwig von Armansperg (1787 - 1853) war von 1826 bis 1828 Innen- und Finanzminister und dann bis 1831 Außen- und Finanzminister. Vgl. SCHÄRL (1955), 86 f.

3) In der Abgeordnetenversammlung sagte von Armansperg: "Ich erlaube mir, Sie aufmerksam zu machen, wie groß das Gebiet der Erfindungen im Felde ... der Chemie ist ... Warum soll nur aus Gerste und nicht aus anderen Vegetabilien, welche Zuckerstoff haben, ein Surrogat für Malz erfunden werden können, welches zum Bierbrauen zu benutzen wäre?" (KA v. 9. Februar 1828 (3), 557 f). Der Minister berichtete, es sei bereits um ein Privilegium für Kartoffelbier nachgesucht worden. - Wie aus den Worten von Armanspergs hervorgeht, war bei Malz vornehmlich an Gerstenmalz gedacht.

4) MF 30379/Protok. v. 22. Februar 1827, 8-13

5) KA v. 16. Februar 1828 (4), 203. Siehe auch die einzelnen Debattenbeiträge KA v. 4.-9. Februar 1828 (3), 145 f, 228 f, 299, 329, 336, 369 und 556-558.

genommen wurde¹. Technisch hätte ein solches Verbot nur den schon gegebenen Zustand noch einmal ausdrücklich bestätigt². Deshalb war es für die Frage, ob Malzsurrogate zulässig seien, auch ohne wesentliche Bedeutung, daß der König dem Malzaufschlagsgesetz die Zustimmung versagte, weil ihm einige vom Landtag vorgenommene Modifikationen fiskalisch bedenklich erschienen³.

In diesem Zusammenhang sei noch einmal kurz auf die Beziehungen zwischen den Gärarten einerseits und den Bezeichnungen "braunes (Gersten-)Bier" und "weißes Gerstenbier" eingegangen. Vermutlich entsprach es längerer Tradition, daß in Teilen Schwabens weißes Gerstenbier untergärig und mancherorts in Unterfranken braunes Bier obergärig erzeugt wurde⁴. Während keine Vorschrift in Altbayern festgelegt hatte, welcher Gärart man sich zur Herstellung des weißen Gerstenbieres bedienen mußte, war für das braune Bier im allgemeinen nur die Untergärung zulässig gewesen. Als das Innenministerium 1840 von der obergärigen Erzeugung des braunen Bieres erfuhr, sorgte es mit einem Verbot dafür, daß auch im Hinblick auf die Gärarten altbayerische Grundsätze bezüglich des Bierbrauens auf Unterfranken übertragen wurden.

Da die Möglichkeit bestand, weißes Gerstenbier untergärig zu erzeugen, konnte die Gärart nur bedingt als Unterscheidungsmerkmal für braunes und weißes Gerstenbier herangezogen werden. Die-

1) KA 1827/28, Bd 10, LXXII, S. 2 und KA v. 10. August 1828 (17), 481

2) Die Behauptung von Armanspergs, es gebe kein Verbot der Malzsurrogate (KA v. 9. Februar 1828 (3), 58), darf man nicht überbewerten. Zunächst einmal hatte der Minister offenbar nicht an das Regulativ gedacht. Darüber hinaus aber wäre man wohl im Notfall sehr rasch auf eine Interpretation des Malzaufschlagsgesetzes gekommen, die jede Verwendung von Ersatzstoffen ausgeschlossen hätte (MAY (1884), 33 schreibt im Hinblick auf eine Ministerialentscheidung zum Aufschlagswesen, "die administrative Thätigkeit [sei] ... bis an die äußerste, wenn nicht schon über die Grenze ihrer Zuständigkeit" gegangen.).

3) GB1 1828, 24

4) Zum untergärigen weißen Gerstenbier vgl. SEDLMAYR (1858), 591 f., zum obergärigen braunen Bier siehe MH 6379/29. April - 24. November 1840 sowie MH 1438/24. November 1840 - 4. September 1843.

se Auffassung wurde denn auch tatsächlich 1858 vom Landgericht München rechts der Isar vertreten, als das Gericht sich mit der Frage beschäftigte, ob ein "weißer" Brauer seine Gewerbsbefugnis überschritten hatte¹. Das Gericht verwarf die in einem Gutachten ausgesprochene Ansicht, zur Unterscheidung zwischen braunem und weißem Gerstenbier müsse die herkömmliche Gärart einer Gegend berücksichtigt werden, und erklärte, wenn man in Augsburg weißes Gerstenbier untergärig herstellen dürfe, so sei das auch in Altbayern erlaubt. Das Gericht stimmte jedoch mit dem Gutachten darin überein, daß bei der Herstellung eines untergärigen weißen Gerstenbieres die Gärung verhältnismäßig rasch geführt werden müsse, damit sich nicht durch eine langsame Führung der gleiche Geschmack wie beim untergärigen Braumbier ergebe.

e) Die weitere Suche nach einer einfachen Methode der Bierprüfung

Erst 1833 griff das Innenministerium wieder die Frage auf, in welcher Weise sich zuverlässigere Aussagen über die Qualität eines Bieres gewinnen ließen, als das mit Hilfe der Sinnesprüfungen möglich war. Alle Kreisregierungen erhielten den Befehl, die Angelegenheit von den Kreismedizinalausschüssen beraten zu lassen und binnen zwei Monaten die Ergebnisse dem Ministerium vorzulegen². Den Regierungen wurde freigestellt, zu den Sitzungen der Medizinalausschüsse andere Sachverständige einzuladen und durch eine öffentliche Bekanntmachung Fachleute zur Darlegung ihrer Ansichten aufzufordern. Zwei Kreisregierungen verzichteten von Anfang an auf den Versuch, durch einen öffentlichen Aufruf sachdienliche Vorschläge zu gewinnen³. In zwei weiteren Kreisen meldete sich niemand auf die amtliche Bekanntmachung hin⁴. Dagegen gingen bei den übrigen Regierungen mehrere Gutachten ein, die dem Innenministerium zugestellt wurden⁵. Eine Äußerung ihres Medizi-

1) PTV VII 238 (6)/9. September 1858 - Siehe auch SEDLMAYR (1858), 551 f.

2) Minn 46463/15. Juni 1833 - Die Wahl der Worte ("von höchster Wichtigkeit", "hochwichtige Frage", "ungesäumt den Berathungen ... unterstellen") läßt vermuten, daß der Anlaß, der zu dem Schreiben des Innenministeriums führte, von einiger Bedeutung war

3) Minn 46463/6. September 1833 (Rezatkreis) und 16. Oktober 1833 (Untermainkreis)

4) Minn 46463/9. August 1833 (Unterdonaukreis) und 29. August 1833 (Regenkreis)

nalausschusses legte natürlich jede Regierung vor.

Im Grunde bestätigte das Ergebnis der Umfrage nur das Urteil, das die Akademie der Wissenschaften mehr als zwanzig Jahre zuvor gefällt hatte. Eine sichere und schnelle Untersuchungsmethode, die gleichsam auf einen Schlag alle Eigenschaften eines Bieres zu beurteilen gestattete, war nicht zu finden. Man besaß in vielen Fällen nicht einmal ein spezifisches Reagenz, um Verfälschungen mit organischen Substanzen - etwa Hopfensurrogaten oder berauschenden Mitteln - durch eine chemische Analyse nachzuweisen. Da die meisten Gutachten dem Geruch, Geschmack und Aussehen bei der Beurteilung des Bieres ohnehin hohen Wert beimaßen, erschien die Prüfung durch die Bierbeschaumer noch immer als eine relativ gute Lösung, zumal chemische Untersuchungen einen gewissen finanziellen Aufwand - unter anderem für die Anstellung eines Chemikers - erforderten¹.

Trotz der wenig ermutigenden Antworten gab das Innenministerium - anders als 1810 - nicht sofort auf. Es leitete die eingelaufenen Berichte dem Mitglied des Obermedizinalausschusses J.N.Fuchs² mit der Bitte zu, die technischen Gutachten noch einmal auf brauchbare Ideen hin zu prüfen und eventuell eigene Vorschläge für eine Bierprobe zu unterbreiten³. Einige Gutachten fertigte Fuchs ironisch ab. Von den übrigen sagte er, daß sie fast nur Bekanntes mit

5) Minn 46463/18.August, 2.September, 21.September und 14.Oktober 1833

- 1) Die Regierung des Oberdonaukreises erklärte: "So mangelhaft auch die bisherige Art der Ermittlung der Güte des Bieres war, so ist sie doch noch immer die beste und einfachste". Und stellte die Frage, "wo die Mittel herzunehmen seyen, um die Diäten des absolut notwendigen Chemikers und die sonstigen Auslagen zu bestreiten" (Minn 46463/18.August 1833).
- 2) Johann Nepomuk Fuchs (1774 - 1856) war seit 1807 Professor der Chemie und Mineralogie an der Universität Landshut (später München) und seit 1823 Mitglied der Bayer.Akademie der Wissenschaften. Fuchs hatte auch Medizin studiert und den medizinischen Doktorgrad erworben, war aber nicht als praktischer Arzt tätig. Vgl. ADB 8, 165 - 168 und POGGENDORFF I (1863), 814 f.
- 3) Minn 46463/14.Oktober 1833 - Mit einer Bierprobe ist eine Untersuchungsmethode für Bier gemeint. In diesem Sinne wurde der Ausdruck vermutlich erst im 19. Jh. gebraucht. Früher hatte man unter einer Bierprobe die Kalkulation des Bierpreises verstanden (vgl. KARAIŠL v. KARAIŠ (1940), 202).

einigen Änderungen vorbrächten. Er lastete jedoch das magere Ergebnis weniger den Sachverständigen als dem Innenministerium an. Dieses habe zu wenig Zeit für eine angemessene Prüfung des Problems gelassen. Außerdem wäre - meinte Fuchs - wohl Besseres geleistet worden, wenn man eine ansehnliche Belohnung für eine gute Arbeit ausgesetzt oder doch wenigstens eine Entschädigung für den notwendigen Zeit- und Kostenaufwand versprochen hätte. Dadurch, daß sich der Obermedizinalausschuß hinter die Ausführungen von Fuchs stellte, billigte er auch den Tadel am Innenministerium¹.

Fuchs blieb aber nicht bei Kritik und Vorwürfen stehen, sondern bemühte sich selbst um eine befriedigende Methode der Bierprüfung. Auch er konnte kein sicheres und schnelles Verfahren angeben, das die vollständige Beurteilung eines Bieres gestattete. Ihm schien aber schon sehr viel gewonnen, wenn sich wenigstens der Gehalt leicht und zuverlässig bestimmen ließ². Er war der Ansicht, daß viele in Büchern aufgezählte Substanzen nur selten bei der Bierbereitung angewandt würden³. Deshalb wollte Fuchs der Prüfung auf Tarifmäßigkeit des Bieres das Verhältnis von Wasser, Alkohol und Extrakt zugrunde legen. Im Prinzip zeichnete sich dieser Vorschlag nicht durch Originalität aus, bemerkenswert jedoch war der Weg, den Fuchs zur Ermittlung der drei Bierbestandteile empfahl⁴.

-
- 1) Minn 46463/22. August 1834/Gutachten, S. 1
 - 2) Unter dem wahren Gehalt verstand Fuchs die Summe der Gewichte von Alkohol, Extrakt und Kohlensäure, bezogen auf eine bestimmte Gewichtseinheit Bier (Minn 46463/17. November 1834/ Über Bierproben, 42 f). Es handelte sich also nicht um den Stammwürzegehalt im Sinne der modernen Analytik. Man muß in diesem Zusammenhang berücksichtigen, daß Fuchs nur einen Weg aufzeigen wollte, dessen Gangbarkeit noch zu prüfen war.
 - 3) In seinem Bericht für den Obermedizinalausschuß erklärte Fuchs (Minn 46463/17. November 1834/Über Bierproben, S.5): "Indessen glaube ich, daß Bier-Verfälschungen von der sträflichsten Art bey uns gewiß äußerst selten, vielleicht gar nicht vorkommen; unsere Brauer sind zu gewißhaft ..." Im Manuskript ist - möglicherweise von der Hand eines Ministerialbeamten - das Wort "gewißhaft" unterstrichen und der ganze Abschnitt mit zwei Fragezeichen versehen.
 - 4) Der Einfachheit halber wird im folgenden der Kohlensäuregehalt des Bieres vernachlässigt. - Nach dem weiter unten geschilderten Verfahren von Fuchs sollte das mit Kochsalz gesättigte Bier leicht erwärmt und der Gewichtsverlust als Kohlensäure angesehen werden.

Bei den damaligen Hilfsmitteln bereitete es beträchtliche Schwierigkeiten, reproduzierbare Ergebnisse zu erhalten, wenn man durch Abdestillieren und Dichtebestimmung den Alkohol- sowie durch Eindampfen den Extraktgehalt eines Bieres feststellen wollte¹. Fuchs ging nun von folgender Überlegung aus². Wenn man aus einem reinen Bier den Alkohol abdestilliert, so bleiben nur Extrakt und Wasser zurück. In diesem Rest löst sich ohne nennenswerte Beeinflussung durch den Extrakt eine der Wassermenge äquivalente Menge Kochsalz, Errechnet man aus dem Verbrauch an Kochsalz das Quantum des Wassers und zieht man dieses vom Gewicht des Destillationsrückstandes ab, so ergibt sich unmittelbar die Extraktmenge der ursprünglichen Biermenge. Um den Alkohol quantitativ zu ermitteln, kann man ähnlich vorgehen, indem man Kochsalz in kohlen-säurefreies Bier einbringt. Dabei darf man allerdings die gefundene Wassermenge nicht mit dem tatsächlich vorhandenen Wasser gleichsetzen, da die Löslichkeit des Kochsalzes durch den anwesenden Alkohol beeinflußt wird. Mit Hilfe einer kleinen Umrechnung kann man jedoch unter Berücksichtigung des bereits ermittelten Extraktgehaltes zum richtigen Ergebnis kommen.

Nach diesem Gedankengang sollte es möglich sein, durch zwei Versuche die Zusammensetzung eines Bieres hinlänglich genau zu bestimmen. Fuchs hoffte sogar, daß sich die Abdestillation erübrigen würde und schon eine Probe mit normalem Bier Aufschluß über die Qualität geben könne. Die Verwendung von Kochsalz war außerordentlich günstig, da dessen Löslichkeit bei den üblichen Schwankungen der Tagestemperatur praktisch konstant blieb. Das Verfahren war aber nur dann von Nutzen, wenn sich die Menge des gelösten Kochsalzes bequem und zuverlässig ermitteln ließ. Zu diesem Zweck sollte die jeweilige Flüssigkeit im Überschuß mit Kochsalz versetzt und nach der Sättigung in eine ausreichend weite Glasröhre gegossen werden, die unten in ein schmales graduiertes Ende auslief. Das ungelöste Kochsalz konnte sich dann im unteren Teil

-
- 1) Neben den Ausführungen von Fuchs in Minn 46463/17. November 1834/ Über Bierproben siehe auch KAISER (1835), 675 - 677.
 - 2) Die folgende Darstellung hält sich an die Aussagen der Akten. Das gilt auch für die sehr positive Beurteilung, die dem Fuchs'schen Verfahren später von anderen Wissenschaftlern zuteil wurde. Verwiesen sei hier aber auf die ablehnende Kritik bei BALLING (1845), 430 - 438, außerdem auch auf die Erfahrungen, die DEURINGER (1858), 155 - 160 mit der Hallymetrie machte.

absetzen, und bei entsprechender Eichung zeigte die Maßskala sofort dessen Menge und damit indirekt auch das Quantum gelösten Salzes an.

Zwei Bedingungen allerdings waren an das Kochsalz zu stellen, wenn die Ergebnisse exakt und reproduzierbar sein sollten. Das Salz mußte chemisch rein sein, und die Kristalle mußten bei der Eichung der Meßröhre und den Bieruntersuchungen etwa die gleiche Größe haben. Damit diese Forderungen in der Praxis nicht zu Schwierigkeiten führten, schlug Fuchs vor, das Kochsalz bereits fertig präpariert und für eine bestimmte Biermenge abgeteilt an die Polizeibehörden zu liefern¹. Weiter war Fuchs bemüht, die Zahl der notwendigen Geräte möglichst niedrig zu halten. Speziell sollte die Meßröhre nicht nur am unteren Ende eine Skala erhalten, sondern sofort so eingerichtet werden, daß sie als Mensur für die zu untersuchende Biermenge brauchbar war, weil man auf diese Weise die Anschaffung einer Waage umgehen konnte.

Daß seine Methode nicht allen Wünschen gerecht wurde, wußte Fuchs. Er hielt Sinnesprüfungen weiterhin für unentbehrlich und wollte die Beschau durch gute Bierkenner nicht beseitigen². Aber mit dem neuen Verfahren zeichnete sich die Möglichkeit ab - Fuchs wies darauf auch hin³, eine übermäßige Gußführung und einen Wasserzusatz von einem unbeabsichtigten Fehler zu unterscheiden und damit ein weitaus zuverlässigeres Urteil als bisher über das schuldhaft Verhalten eines Brauers oder Wirtes abzugeben. Daß seine Methode noch nicht ausgereift war, gab Fuchs offen zu⁴, denn er hatte nur soweit Experimente durchgeführt, als es zur Begründung seines Entwurfs notwendig erschien. Diese Versuche mußten im großen Maßstab fortgeführt werden, und er beantragte daher, eine Kommission von Sachverständigen möge sein Verfahren "allseitig und

1) Minn 46463/17. November 1834/Über Bierproben, S. 61 f

2) l.c., S.9; Fuchs: "Ich respektiere diese Männer und überlaße ihn gerne die erste Stimme bey Beurtheilung der Qualität des Bieres; ...".

3) l.c., S. 7

4) Minn 46463/22. August 1834/Schreiben an den Obermedizinalrathschuß

auf das Schärfste" prüfen¹. Als Mitglieder schlug er einen Physiker, einen Technologen (des Brauwesens kundig), zwei Chemiker und einen Mathematiker vor, denen Experimente im kgl. Hofbrauhaus gestattet sein sollten. Wenn sich günstige Resultate ergäben, dann könnte, so regte Fuchs an, die Kommission auch die Normen für ein tarifmäßiges Bier festsetzen.

Das Innenministerium entsprach im vollen Umfang den Vorschlägen von Fuchs². Im Dezember 1834 konstituierte sich auf Anordnung des Ministeriums eine Kommission in der Zusammensetzung, wie sie Fuchs empfohlen hatte³. Die Kommission teilte allerdings mit, die notwendigen Versuche würden sich wohl in die Länge ziehen und einige Auslagen erfordern. Davon ließ man sich im Ministerium jedoch nicht abschrecken. Obwohl die finanziellen Mittel in keiner Position des Staatshaushaltes vorgesehen waren und ihre Bewilligung deshalb Schwierigkeiten bereitete, fanden die Beamten auch hier einen Weg, indem sie die außerordentlichen Ausgaben auf den Etat für öffentliche Sicherheit - "wenn auch ungeeignet" - übernahmen⁴. Allerdings kürzte das Innenministerium die beantragte Summe vorher um mehr als die Hälfte. Nachteilige Folgen für die Arbeit der Kommission erwuchsen nur deshalb nicht, weil ein Kommissionsmitglied aus eigenem Besitz jene empfindliche Waage, für deren Ankauf die gestrichenen Mittel hatten verwendet werden sollen, unentgeltlich zur Verfügung stellte⁵. Abgesehen von der Geldkürzung erhielt die Kommission durchaus die Unterstützung der bayerischen Regierung. Damit die Untersuchungsergebnisse für ganz Bayern repräsentativ wurden, sorgte das Innenministerium dafür, daß die Kommission aus allen Teilen des Königreiches Bier erhielt, und

-
- 1) Minn 46463/22. August 1834/Schreiben an den Obermedizinalauschuß
 - 2) Minn 46463/5. Dezember 1834 - Mit der in diesem Akt erwähnten Befragung der Kreismedizinalausschüsse ist offenkundig der Vorgang von 1833 gemeint, nicht aber, wie SEDLMAYR I (1934), 251 glaubt, eine neue Umfrage, nach der die Kreismedizinalausschüsse zu den Fuchs'schen Vorschlägen Stellung nehmen sollten.
 - 3) Minn 46463/13. Dezember 1834
 - 4) Siehe dazu Minn 46463/24. Dezember 1834 und 13. März 1835 (u.a. Randbemerkung am Schluß).
 - 5) Minn 46463/29. Januar 1835

später bewilligte es auch weitere finanzielle Mittel, damit die Versuche nicht vorzeitig abgebrochen werden mußten¹. Vom Finanzministerium erging an das Hofbräuhaus der Erlaß, mehrere Suden unter der Aufsicht der Kommission zu brauen und der Kommission einen eigenen Arbeitsraum zur Verfügung zu stellen². Das Kriegsministerium schließlich wies die ihm unterstellte Glashütte zu Benediktbeuren an, nach den Wünschen der Kommission Glasgeräte herzustellen³.

Die Kommission nahm praktisch sofort nach ihrem Zusammentreten die Arbeit auf. Als das Innenministerium im Januar 1835 um einen Kostenvoranschlag bat, waren alle Versuche, die ohne Zusammenwirken mit dem Hofbräuhaus durchgeführt werden konnten, bereits abgeschlossen und hatten die Angaben von Fuchs im wesentlichen bestätigt⁴. Im August 1835 legte die Kommission dann einen ersten und im April 1836 einen zweiten umfassenden Bericht vor⁵. Das Ergebnis war, daß die neue Methode - von der Kommission als Hallymetrie bezeichnet⁶ - allen anderen Untersuchungsverfahren weit vorgezogen werden müsse; zudem etwarf man auch eine ausführliche Gebrauchsanweisung⁷. Allerdings vermochte die Kommission noch keinen genauen Maßstab für die Taritmäßigkeit eines Bieres anzugeben. Um dieses Problem zu lösen, waren Versuche zwar geplant gewesen, hatten sich aber nicht durchführen lassen⁸. Ohne Zweifel war damit eine sehr wichtige Aufgabe noch nicht gelöst, denn ein analytisches Ergebnis blieb solange für die Strafverfolgungsbehörden wertlos, als nicht ein Vergleich mit vorgegebenen Kriterien ein sicheres Urteil über die Taritmäßigkeit

1) Siehe dazu Minn 46463/2. - 28. November und 26. Dezember 1835 sowie Minn 46464/3. Januar 1836

2) Minn 46463/24. März und 10. Dezember 1835

3) Minn 46463/12. Mai 1835

4) Minn 46463/29. Januar 1835

5) Minn 46463/25. August 1835 und Minn 46464/21. April 1836 nebst Anhängen

6) Minn 46463/25. August 1835/Protocoll. Der Name wurde aus den drei griechischen Wörtern *salz* (Salz), *lyon* (lösen) und *metron* (Maß) gebildet.

7) Minn 46464/17. August 1836/Instruction

8) Minn 46464/21. April 1836/Protok. vom 16. April

eines Bieres zuließ. Beim Innenministerium lag jetzt die Entscheidung, ob die Experimente fortgeführt werden sollten.

Wenn auch die Kommission zu einem sehr positiven Urteil gekommen war, so hatten doch die Versuche gezeigt, daß die Hallymetrie aufwendiger und komplizierter war als Fuchs erwartet hatte. Die Gebrauchsanleitung zählte 23 Utensilien auf, die bei der Untersuchung des Bieres benötigt wurden, darunter als wertvollste Bestandteile eine Waage, einen Gewichtssatz und das eigentliche Hallymeter, jene Glasröhre, deren verjüngtes Ende geeicht werden mußte. Auch konnte man nicht weiter an der Hoffnung festhalten - Fuchs hatte sie noch gehegt ¹, daß die Hallymetrie für jeden einigermaßen geschickten Laien in wenigen Stunden erlernbar sei. Die Kommission betrachtete es jedoch als wünschenswert, die hallymetrische Bierprüfung einem Fachmann zu übertragen. Zu diesem Zweck sollte das Innenministerium ein "Individuum ..., welches im Besitz der notwendigen Kenntnisse ... ist", für ganz Bayern fest anstellen und besolden ².

Vom Innenministerium wurden die Ergebnisse der Kommissionsarbeit dem Obermedizinalausschuß überwiesen, an dessen Beratungen neben fünf Mitgliedern auch zwei hohe Beamte aus München, der Polizeidirektor und der Direktor des Kreis- und Stadtgerichts, teilnahmen ³. Bei den Verhandlungen unterstützten nur zwei Mediziner die Hallymetrie vorbehaltlos. Völlig ablehnend verhielten sich die beiden Münchener Beamten. Sie vertraten die Ansicht, daß eine Methode zur Bieruntersuchung nur dann für die praktische Polizeiarbeit brauchbar sei, wenn sie auch über Geschmacksqualitäten und über den Gebrauch verbotener Zusätze ein Urteil erlaube. Dieser Auffassung standen die drei übrigen Mitglieder des Obermedizinalausschusses mehr oder weniger nahe.

Nicht jedoch das negative Votum des Obermedizinalausschusses und seiner Beisitzer dürften dafür verantwortlich gewesen sein, daß die Angelegenheit mehr als zwei Jahre im Innenministerium ruhte,

1) Minn 46463/17. November 1834/Über Bierproben, S. 29

2) Minn 46464/21. April 1836/Protok. vom 16. April

3) Zu den Beratungen im Obermedizinalausschuß siehe Minn 46464/28. Februar 1837 mit Anhang.

vielmehr scheinen allgemeine politische Umstände das Problem in den Hintergrund gedrängt zu haben. 1837 kam es zwischen dem König und dem Landtag zu einem Verfassungskonflikt, bei dem sich der damalige Innenminister von Öttingen-Wallerstein in seiner Haltung den Ansichten des Landtages näherte¹. Verärgert bestellte Ludwig I. einen neuen Innenminister, auf den zunächst wohl andere Aufgaben als die Verbesserung der Bierbeschau warteten. Erst im Juni 1839 griff man die Sache im Innenministerium wieder auf und sandte die wissenschaftlichen Unterlagen an die Akademie der Wissenschaften². Im allgemeinen bewertete die physikalische Klasse der Akademie die Hallymetrie sehr positiv, erklärte aber, vor dem praktischen Einsatz bedürfe es noch ausgedehnter Versuche, bis ein Maßstab für die Tarifmäßigkeit gesetzlich festgelegt werden könne³. Außerdem mußte die Akademie zugeben, daß die Hallymetrie in die Hand von Fachleuten gehörte und daß sie nichts oder doch sehr wenig über geschmackliche Eigenschaften und den Zusatz verbotener Stoffe aussagte. Die Darlegungen der Akademie veranlaßten das Innenministerium, keine weiteren Experimente anzuordnen⁴.

Zu dem Beschluß des Innenministeriums hatte offenbar nicht unerheblich die Hoffnung beigetragen, eines Tages werde sich doch noch ein schnelles, sicheres und billiges Verfahren finden, das die übliche Bierbeschau überflüssig mache. Unmittelbarer Anlaß für diese Hoffnung war die Mitteilung, der Physik- und Mathematikprofessor K.A. Steinheil⁵ habe eine optische Methode zur

1) Vgl. DOEBERL III (1931), 122-125 - Ludwig Fürst zu Öttingen-Wallerstein (1791-1870) war von 1832 bis 1837 Innenminister. Für weitere biographische Angaben vgl. SCHÄRL (1955), 105.

2) Minn 46464/4. Juni 1839, 21. Juni 1839 und 26. Juni 1840

3) Minn 46464/24. November 1839 und 14. September 1840

4) Minn 46464/5. Februar 1841

5) Karl August Steinheil (1801 - 1870) war seit 1832 Professor der Physik und Mathematik an der Universität München und Konservator der mathematischen und physikalischen Sammlungen des bayer. Staates, seit 1827 außerordentliches und seit 1835 ordentliches Mitglied der Bayerischen Akademie der Wissenschaften (vgl. ADB 35, 720-724 und POGGENDORFF II (1863), 996-998).

Bieruntersuchung entwickelt¹. Sehr rasch allerdings stellte sich heraus, daß man die Erwartungen zu hoch geschraubt hatte, denn Steinheil wollte mit seinem neuen Verfahren nicht die qualitative Analyse ersetzen oder absolute Aussagen über die qualitative Zusammensetzung des Bieres machen, vielmehr sollte durch Prüfung des Brechungsindex ermittelt werden, ob ein Bier auf dem Wege vom Brauer zum Wirt mit Wasser verdünnt worden war². Zu diesem Zweck hatte Steinheil ein Instrument konstruiert, daß - so jedenfalls sagte Steinheil - jeder Gendarm leicht handhaben konnte³.

Trotz der beschränkten Anwendbarkeit der optischen Prüfung war man im Innenministerium nicht abgeneigt, das neue Instrument den Polizeibehörden zur Anschaffung zu empfehlen⁴. Ein entsprechendes Schreiben an die Kreisregierungen rechts des Rheins wurde auch entworfen, nachdem die Akademie der Wissenschaften die Brauchbarkeit der Steinheilschen Methode bestätigt hatte, aber dann traten doch wieder Bedenken auf. Eine kurze Überschlagsrechnung zeigte, daß bei einem Preis von 60 Gulden für jedes Instrument die Ausstattung aller 221 Landgerichte 14.586 Gulden kosten würde, eine Summe, die im Budget nicht vorgesehen war. Außerdem erschien plötzlich das Urteil der Akademie nicht mehr maßgebend, weil die Beschauer und Polizeibeamten, die mit dem Instrument umgehen sollten, andere Voraussetzungen mitbrachten als Mitglieder einer physikalischen Akademiekasse. Deshalb sollte zunächst einmal nur die Polizeidirektion München zusammen mit dem Magistrat die optische Bierprüfung erproben und über deren Zweckmäßigkeit berichten. Als sich dann aber nach einem Jahr die Regierung von Oberbayern auf Grund der Münchener Erfahrungen sehr positiv über die Steinheilsche Methode aussprach⁵, blieb dieser

1) Der damalige Innenminister von Abel persönlich vermerkte am Rande auf Minn 46464/5. Februar 1841: "[Mit der ablehnenden Haltung des Referenten] um so mehr einverstanden, als Prof. Steinheil eine neue Bierprobe erfinden hat, deren Erfolg vorerst abzuwarten seyn dürfte".

2) Siehe dazu Minn 46464/10. Mai und 11. Mai 1841 mit Anhängen

3) Minn 46464/1. März 1841

4) Siehe hierzu und zum folgenden Minn 46464/29. Mai 1841 bis 7. Januar 1843

5) Minn 46464/7. März 1844 - Siehe auch den Beisatz zu Minn 46464 (Acten des Magistrats).

Bericht ohne jede Wirkung. Erst als Steinheil etwa anderthalb Jahre später bat, die bayerische Regierung möge sein Verfahren als gesetzliches Beweismittel anerkennen¹, wurde die Angelegenheit wieder aufgegriffen. Auch jetzt aber traf das Innenministerium noch keine Entscheidung, sondern forderte stattdessen weitere Aufschlüsse aus München an². Zu einem Beschluß über den Einsatz der optischen Bierprüfung führte jedoch der neue Bericht, der die begrenzten Anwendungsmöglichkeiten der optischen Methode relativ stark betonte³, ebensowenig wie der alte.

f) Der Übergang der Gehaltsprüfung an wissenschaftliche Sachverständige

Offenbar besaß das Innenministerium zu Beginn des Jahres 1846 keine Vorstellung davon, wie in der Polizeipraxis etwa Wasserrzuguß zum Bier auf eine wissenschaftlich einwandfreie Weise nachgewiesen werden solle. Diese Tatsache hinderte das Ministerium aber nicht daran, mit Berufung auf die Wirkungslosigkeit der gültigen Vorschriften dem Landtag die Verschärfung der bestehenden repressiven Bestimmungen vorzuschlagen. Im Februar 1846 wurde dem Landtag der Entwurf eines Gesetzes zugeleitet, das die Vorschriften des Biersatzregulativs von 1811 teilweise ersetzen und die Verschlechterungen der Bierqualität durch die Wirte mit schärferen Strafen bedrohen sollte⁴. Grundsätzlich war der Landtag mit der Erhöhung der Strafen einverstanden, andererseits wünschte er aber eine Neuregelung des Beweisverfahrens. Er beantragte deshalb eine zusätzliche Vorschrift mit dem Inhalt, daß bei einem Widerspruch gegen den Befund der ersten Bierbeschau eine zweite "technische Prüfung" stattzufinden habe⁵. Durch Zu-

1) Minn 46464/30. August 1845 - Steinheil war an der Einführung seiner Methode nicht nur aus wissenschaftlichen, sondern auch geschäftlichen Gründen interessiert. Er hatte sein Instrument patentieren lassen.

2) Minn 46464/17. September 1845

3) GA 1276/8. Oktober 1845

4) KA 1845/46, BbD 3, 314 - 328, besonders 319 und 328

5) Zu den Diskussionen im Landtag siehe KA v. 12. Mai 1846 (12), 95 - 108, KR v. 16. Mai 1846 (6), 127 - 139 und KA v. 18. Mai 1846 (13), 349 f (Gesamtbeschluß).

stimmung des Königs erhielt dieser Vorschlag Gesetzeskraft.

Weniger Glück hatte der Landtag mit seiner Bitte, sämtliche Behörden der medizinischen Polizei möchten auf Staatskosten mit verbesserten Apparaten zur technischen Untersuchung des Biergehaltes ausgestattet werden. Der König erklärte, daß dem Wunsch nicht sofort entsprochen werden könne, weil eine solche Entscheidung umfassende Vorerhebungen notwendig mache¹. Er versprach aber eine weitere Erwägung des Antrages. Um die Zusage des Königs zu erfüllen, fragte das Innenministerium bei den Kreisregierungen rechts des Rheins an, ob bezüglich der Gehaltsbestimmungen des Bieres mit technischen Instrumenten Versuche gemacht worden seien, ob namentlich Erfahrungen mit der Bierwaage vorlägen und ob eine bestimmte Gebrauchsanleitung bei der Einführung des einen oder anderen Apparates gewünscht werde². Die zweite Frage erscheint etwas seltsam, angesichts der Tatsache, daß der amtliche Gebrauch der Bierwaage bereits 1812 mit der Begründung verboten worden war, die Bierwaage gebe "nur sehr unverlässige ... Resultate"³. Man glaubte aber, die Bierwaage ließe sich vielleicht doch in irgendeiner Form bei der Bierbeschau heranziehen, weil auch die Brauer von der Bierwaage Gebrauch machten⁴. Hinter diesen Gedanken standen wiederum finanzielle Erwägungen. Die Bierwaage war relativ billig, während etwa - so bemerkte ein Ministerialbeamter - "der Steinheil'sche Apparat schon wegen der großen Kosten nicht wohl für alle Polizeibehörden angeschafft werden" könne⁵.

Soweit das Innenministerium gehofft hatte, seine Umfrage bei den Kreisregierungen werde zur Entdeckung einer einfachen und billigen Methode der Gehaltsprüfung führen, erfüllten sich die Erwartungen letzten Endes nicht. Zunächst aber mußte man im Innenministerium erst einmal rund anderthalb Jahre warten, bis die Antworten aller rechtsrheinischen Kreisregierungen eingetroffen waren. Am längsten zögerte sich die Antwort der oberbayerischen Regierung hinaus. Das beruhte jedoch nicht auf der Untätigkeit der zu-

1) GM 1843, 11

2) MIIn 46465/3. August 1846

3) RB 1812, 904

4) Siehe die Randbemerkung auf MIIn 46465/3. August 1846

5) l.c. - Nach einer Angabe im Kunst- und Gewerbeblatt v. 1844, 782 kostete eine Bierwaage mit Thermometer in München 5 Gulden.

ständigen Beamten, sondern hing mit dem Entschluß der Regierung zusammen, die Fragen des Ministeriums an den Zentralverwaltungsausschuß des Polytechnischen Vereins von Bayern weiterzuleiten.

Der Polytechnische Verein nun begnügte sich nach dem Eintreffen des regierungsamtlichen Schreibens nicht damit, an Hand der geläufigen wissenschaftlichen Fakten ein Gutachten zu erstellen, vielmehr unternahm er es, die bereits bestehenden Verfahren zur Bieruntersuchung auf "prinzipielle Richtigkeit, Verlässigkeit und praktische Ausführbarkeit" hin eingehend und vergleichend zu prüfen¹. Die Durchführung der erforderlichen Experimente übertrug der Polytechnische Verein einer besonderen Kommission, die drei Methoden untersuchte: die hallymetrische, eine optisch-aräometrische² und eine saccharometrische³. Außerdem wurden die untersuchten Biere natürlich auch - das war schon zur Kontrolle erforderlich - einer quantitativen Analyse durch Zerlegung in ihre Bestandteile unterworfen. Unter Berücksichtigung aller Vor- und Nachteile - auch der finanziellen Belange - entschied sich die Kommission für das hallymetrische Verfahren, wobei sie die Waage durch eine Aräometerpipette ersetzte, mit der man aus Bieren verschiedener Dichte jeweils die gleiche Gewichtsmenge herausheben konnte⁴. Außerdem hielt die Kommission bei der üblichen Bierbe-schau eine gesonderte Bestimmung der Bierbestandteile für unnötig, vielmehr sollte eine einzige hallymetrische Prüfung zur er-

1) Minn 46465/14. März 1848/Der Central-Verwaltungsausschuß

2) Die optisch-aräometrische Methode stammte von Steinheil, der durch eine Messung des Brechungsindex und des spezifischen Gewichts die Bierbestandteile Alkohol und Extrakt quantitativ zu erfassen suchte. Siehe STEINHEIL (1844) und (1846). - Steinheil war auch Mitglied der Kommission des Polytechnischen Vereins. Zwischen ihm und den übrigen Kommissionsmitgliedern kam es zu Auseinandersetzungen über den Wert der vereinfachten hallymetrischen (siehe weiter im Text) und der optisch-aräometrischen Methode. Der Streit war auch dem Innenministerium bekannt, hat aber auf dessen Entscheidungen offenkundig keinen Einfluß gehabt.

3) Dabei handelte es sich um die Methode von Carl J.W. Balling. Siehe BALLING (1845), 440 - 468.

4) Siehe dazu SCHAFFHÄUTL (1848), 309 - 318.

sten Beurteilung des Gehaltes ausreichen¹. Zu diesem Zweck war der Gebrauchsanleitung eine Tabelle beigegeben, die entsprechend dem Salzurückstand anzeigte, wieviel Eimer Bier aus einem Schäffel Gerste gebraut worden waren². Natürlich berücksichtigte die Tabelle, daß ein Schäffel Gerste mehr oder weniger wiegen und daher auch ein gehaltreicheres oder -ärmeres Bier ergeben konnte. Um eine adäquate Bezugsgröße zu erhalten, sollte nach dem Vorschlag des Polytechnischen Vereins jedes Jahr ein Durchschnittsgewicht für Gerste ermittelt werden³. Der Verein gab auch zu überlegen, ob man nicht einen bestimmten Biergehalt gesetzlich festlegen und den Ausgleich zwischen guten und weniger guten Gerstenjahren einfach den Brauern überlassen solle⁴.

Nachdem der Bericht des Polytechnischen Vereins ziemlich verspätet - am 15. März 1848 - eingetroffen war, hätte man erwarten können, das Innenministerium selbst würde sich nun seinerseits möglichst rasch um die Lösung noch anstehender Fragen bemühen. Im Innenministerium jedoch ließ man sich Zeit. Erst Ende Mai 1851 erteilte es der oberbayerischen Regierung den Befehl, mit der einfachen hallymetrischen Methode praktische Versuche anzustellen und binnen eines Jahres über die Ergebnisse zu berichten⁵. Insbesondere wollte das Ministerium wissen, ob die Hallymetrie auch von Beschauern und Polizeibeamten angewandt werden könne⁶.

-
- 1) Bei einem Rekurs sollten alle Untersuchungsverfahren gleichberechtigt sein, so daß der chemische Sachverständige jeweils die Methode, die ihm am sichersten erschien, wählen konnte.
 - 2) PTV VII, 237 (1)/1. Februar 1849/Anweisung, auch MInn 46465/1. November 1853/Anweisung
 - 3) l.c. - Daraus geht übrigens nicht hervor, ob der Polytechnische Verein an ein Durchschnittsgewicht für das ganze Königreich oder jeweils nur für einzelne Bezirke dachte.
 - 4) MInn 46465/14. März 1848/Der Centralverwaltungsausschuß
 - 5) MInn 46465/26. Mai 1851 - In der Zeit von 1848 bis 1851 wurden zwar noch Briefe mit dem Polytechnischen Verein gewechselt, aber die Langsamkeit, mit der man im Innenministerium die Angelegenheit behandelte, ist doch sehr auffallend.
 - 6) Die praktischen Versuche waren zunächst zwei Chemikern übertragen worden. Daraufhin ordnete das Ministerium eine Wiederholung mit Laien an (MInn 46465/8. Januar 1852).

Die praktische Erprobung führte aber zu keiner Einmütigkeit der Beteiligten hinsichtlich der Frage, welchem Personenkreis die hallymetrische Prüfung übertragen werden dürfe. Die Polizeidirektion München glaubte, daß kaum ein Beschauer oder Polizeibeamter jene technische Gewandtheit und Genauigkeit mitbringe oder erwerben könne, ohne die keine sicheren Resultate gewährleistet seien¹. Dagegen verwies der Polytechnische Verein auf Erfahrungen, die für den Einsatz jener Personen sprachen, die auch sonst die Bierbeschau vornahmen. Den Ausschlag in dieser Sache gab schließlich das Votum des Obermedizinalausschusses. Nach einer praktischen Vorführung erklärte der Ausschuß, die Anwendung der Hallymetrie solle - zumindest vorläufig - den Gerichtsärzten und Apothekern vorbehalten bleiben. Auch eine sofortige, allgemeine Einführung der Hallymetrie wurde nicht für zweckmäßig gehalten. Stattdessen sollte die Methode erst noch ein Jahr lang an verschiedenen Orten des Königreiches weiter erprobt werden.

Entsprechend den Empfehlungen des Obermedizinalausschusses ordnete das Innenministerium aus jedem Kreis rechts des Rheins einen Gerichtsarzt nach München ab, wo den Medizinalbeamten je ein Kistchen mit den Utensilien für die Hallymetrie ausgehändigt und die praktische Handhabung der Geräte demonstriert wurde². Als die Gerichtsärzte nach einem Jahr dem Innenministerium ihre Erfahrungen mitteilten, überwogen zwar die positiven Äußerungen, aber es wurden doch auch viele Klagen vorgebracht³. Besonders mißfiel den Ärzten die Zerbrechlichkeit der Glasgeräte⁴. Auch wurde die Zweckmäßigkeit der Pipette angezweifelt und die Rückkehr zur Waage empfohlen. Übereinstimmend waren die Gerichtsärzte der Ansicht, die hallymetrische Prüfung könne auf keinen Fall gewöhnlichen Bierbeschauern anvertraut werden. Teilweise hielten sie sogar sich selbst

-
- 1) Zu diesem Abschnitt siehe Minn 46465/27.Mai 1852/Bericht d. kgl. Polizeidirektion, Minn 46465/3.November 1852 und 7.Dezember 1853.
 - 2) Minn 46465/29.Dezember 1853 und Minn 46466/1.März 1854 mit Anhängen
 - 3) Minn 46466/31.Dezember 1854, 18.Januar, 7.Februar, 10.Februar, 6.März, 22. März und 4.April 1855 mit Anhängen.
 - 4) Schon bei ihrer Zusammenkunft in München hatten die Gerichtsärzte um die ausdrückliche Zusicherung gebeten, daß ihnen bei einer zufälligen Beschädigung der Geräte nicht die Kosten der Neuanschaffung aufgebürdet würden (Minn 46466/1.März 1854/Bei-

für ungeeignet, sichere Resultate zu erzielen, und schlugen vor, die Bieruntersuchung Chemikern zu übertragen¹.

Dieser Gedanke entsprach zwar nicht der ursprünglichen Auffassung des Polytechnischen Vereins, die vereinfachte Hallymetrie könne auch von geschickten Laien durchgeführt werden, er kam aber in anderer Weise älteren Wünschen des Vereins entgegen. Über die Heranziehung der Gerichtsärzte dürfte der Zentralverwaltungsausschuß von Anfang an nicht sehr erfreut gewesen sein, denn in der Gebrauchsanleitung für die vereinfachte hallymetrische Prüfung hieß es, die Lehrer der Chemie an den polytechnischen Schulen und den Gewerbsschulen seien die geeigneten Personen zur Unterrichtung der Bierbeschauer². Anfang 1854 nun legte der Verein als abschreckendes Beispiel das völlig unbrauchbare Gutachten eines Gerichtsarztes vor, auf Grund dessen die Einziehung von 473 Eimern Bier angeordnet worden war³. Daran anknüpfend forderte er, chemische Untersuchungen auf forensischem Gebiet den Gerichtsärzten abzunehmen und verpflichteten Chemikern vorzubehalten⁴. In dieser Forderung konnte sich der Zentralverwaltungsausschuß nur bestärkt sehen, als ihm das Innenministerium die Berichte der Gerichtsärzte zur Begutachtung überwies⁵. Der Ausschuß schloß sich dem Vorschlag an, auch schon die vereinfachte Hallymetrie Chemikern zu übertragen und rückte entschieden von seiner früheren Ansicht ab, die vereinfachte Hallymetrie könne von Laien ausgeführt werden. Mit seinem Meinungswechsel dürfte der Verein aber nicht das Ziel ver-

lage 8). Ein Kistchen mit den Utensilien kostete rd. 34 1/2 Gulden, davon allein die Pipette 18 1/2 Gulden (l.c./Beilage 10).

- 1) Besonders deutlich drückte sich in dieser Hinsicht der Stadtgerichtsarzt von Ansbach aus "Überhaupt scheint mir dieses eine Aufgabe zu seyn, zu deren Lösung ... weder der Arzt noch weit weniger ein Bierkieser geeignet seyn dürfte, da sie vorzugsweise in das Gebiet der chemischen Arbeiten gehört, für welche nur der Chemiker ex professo bestimmt ist." (MInn 46466/22.März 1855/ Bericht des Stadtgerichtsarztes v. 1.März 1855, S. 10 f)
- 2) MInn 46465/1.November 1853/Anweisung, S. 2
- 3) MInn 46461/31.Januar 1854
- 4) Als Chemiker kamen nach den Vorstellungen des Polytechnischen Vereins in Frage (l.c.) "die mit der ersten Note approbierten Apotheker, die an den 26 Gewerb-Schulen des Königreiches befindlichen Lehrer der Chemie, dann die der drei polytechnischen Schulen und der drei Landes-Universitäten in aufsteigender Ordnung".
- 5) MInn 46466/26. Mai 1855

folgt haben, die Bedeutung wissenschaftlich vorgebildeter, chemischer Sachverständiger herauszustreichen, vielmehr mußte man offenbar einsehen, daß die Ausführung der vereinfachten Hallymetrie doch höhere Anforderungen an den Experimentator stellte, als man zunächst angenommen hatte. Maßgebend für das Innenministerium war die Erkenntnis, daß es den Gerichtsärzten einfach an Zeit mangelte, um sich die notwendige Routine für hallymetrische Prüfungen anzueignen. Deshalb erhielten die Kreisregierungen den Befehl, sich nach geeigneten Chemikern umzusehen - gedacht war vornehmlich an Chemielehrer - und diesen die Glasgeräte auszuhändigen¹. Gleichzeitig billigte das Innenministerium entgegen der bis dahin eingenommenen Haltung dem hallymetrischen Verfahren eine gewisse Bedeutung als Beweismittel bei der Kontrolle der Tarifmäßigkeit zu².

Als dem Landtag 1846 die Forderung erfüllt wurde, das Ergebnis der ersten Bierbeschau sei bei einem Rekurs durch eine zweite "technische Untersuchung" zu überprüfen, da lautete die entsprechende gesetzliche Vorschrift: "Die technische Untersuchung der Güte des Bieres ist immer an Ort und Stelle, wo das Bier gelagert ist, zu pflegen, die Untersuchung des Gehaltes kann auch an anderen Orten vorgenommen werden"³. Daraus ließ sich trotz etwaiger Schwierigkeiten, zwischen Güte und Gehalt zu unterscheiden, nur folgern⁴, daß über den Gehalt nicht das Urteil der gewöhnlichen Bierbeschauser entscheiden dürfe; denn 1812 war ausdrücklich festgelegt worden, daß der Biervergleich durch den Polizeibeamten im Vorkeller des Wirts oder Brauers stattzufinden habe "und nicht in dem Lokale der Polizeibehörde, wo das Bier durch langes Stehenbleiben in offenen Gefäßen nothwendig seinen Geschmack und das verfügte Straferkenntniß seine Gründlichkeit verlieren" müsse⁵.

1) Minn 46466/25. Oktober 1855

2) Siehe unten S. 87

3) GBl 1846, 86 f

4) Der Begriff der Güte konnte den Begriff des Gehaltes einschließen (siehe das Preisausschreiben von 1799 (GS NF 1, 224) sowie DEURINGER (1861), 161). Das Verhältnis der beiden Begriffe zueinander mußte jeweils aus dem Kontext ersehen werden.

5) RBl 1812, 904, VII

Das Innenministerium vertrat jedoch den Standpunkt, durch die gesetzliche Vorschrift von 1846 sei für die Gehaltsbestimmung kein anderes als das im Regulativ vorgesehene Verfahren eingeführt worden¹. Sofern es nur um die Ermittlung des Gehaltes ging, waren also nach der Interpretation des Innenministeriums keine chemischen Sachverständige - etwa Ärzte und Apotheker - bei einer Bierprüfung in der zweiten Instanz heranzuziehen, vielmehr war die zweite Untersuchung in der gleichen Weise vorzunehmen wie die erste, allerdings von anderen Beschauern und Polizeibeamten². Diese Einstellung modifizierte das Innenministerium 1855, als es gegenüber den Kreisregierungen rechts des Rheins erklärte, die - vereinfachte - hallymetrische Bierprobe könne zwar wegen der gesetzlichen Gegebenheiten "noch nicht zur Norm der Entscheidung dienen", sie solle aber "einen wissenschaftlich bewährten Anhaltspunkt zur Beurtheilung des technischen Gutachtens darbieten"³. Auf die Praxis übertragen, konnten die reichlich gewundenen Formulierungen offenbar nur bedeuten, daß bei einem abwertenden Urteil der Beschauer über den Gehalt eben doch die letzte Entscheidung vom Ergebnis einer hallymetrischen Untersuchung abhing; denn wenn ein Sachverständiger auf Grund einer hallymetrischen Untersuchung einen ausreichenden Gehalt konstatierte, so ließ sich kaum noch an einer abweichenden Meinung der Beschauer festhalten.

Soweit hat man im Innenministerium aber die eigene Entschlie-ßung vom Oktober 1855 vermutlich nicht durchdacht, und bevor sich das änderte, ging in der Frage der Bierkontrolle die Initiative auf den neuen Landtag über, den der König bereits im September 1855 eröffnet hatte. Das Ergebnis der Landtagsberatungen war ein Gesamtbeschluß mit dem Wunsch, daß ohne Zustimmung des Brauers oder

1) DOELL 29, 454 f (1848 an die Reg. v. Oberfranken), siehe auch l.c., 453 § 1636 (1847 an die Reg. v. Mittelfranken) - Die Entwürfe finden sich in Minn 46465 und 46460.

2) Aus KA 1845/46, BbD 7, 460 - 464 und 535, KA v. 13. Mai 1846 (12), 246, 253, 256 und 258 f, KR 1845/46, BbD 9, 106 und 132 sowie KR v. 16. Mai 1846 (6) 133 f und 200 f wird man den Schluß ziehen müssen, daß der Landtag selbst keine rechten Vorstellungen davon hatte, wie die Polizeibehörden bei einer anfallenden Gehaltsbestimmung verfahren sollten. Insofern täuschte die gesetzliche Bestimmung von 1846 eine Klarheit vor, die tatsächlich nicht bestand.

3) Minn 46466/25. Oktober 1855 - Siehe auch Minn 46465/29. Dezember

Wirtes nur dann wegen Geringhaltigkeit des Bieres ein Strafausspruch möglich sein sollte, wenn das Gutachten eines wissenschaftlich vorgebildeten Sachverständigen das abwertende Urteil der Beschauer und des Polizeibeamten bestätigt hatte¹. Das wissenschaftliche Gutachten sollte in erster Instanz vom Gerichtsarzt zusammen mit einem Apotheker oder zusammen mit einem anderen "im öffentlichen Dienstverhältnisse stehenden" Chemiker und in höheren Instanzen, wenn Brauer oder Wirt den Rekurs ergriffen, "von bewährten Chemikern einer Universität oder polytechnischen oder Kreislandwirthschafts- und Gewerbschule" erstellt werden.

Diesen Anträgen gab der König im Landtagsabschied seine Zustimmung², womit die Gehaltsprüfung des Bieres wenigstens teilweise in die Hände der wissenschaftlichen Sachverständigen überging. Gleichzeitig war mit dem Eingehen auf die Wünsche des Landtages die gesetzliche Feststellung verbunden, daß die Befähigung zum Gerichtsarzt allein nicht mehr genügte, um den Anforderungen in allen chemischen Fragen gerecht zu werden, in denen die Polizeibehörden der Mithilfe eines wissenschaftlichen Sachverständigen bedurften. Rund ein halbes Jahr später folgte dann jene Verordnung, die den Gerichtsärzten - und auch den Apothekern - im allgemeinen die Befähigung zur "Vornahme der chemischen Untersuchungen in Vergiftungs- und anderen gerichtlichen Fällen" absprach³.

g) Die Aufhebung des Biersatzregulativs

Für die Praxis möglicherweise ohne Bedeutung, vom rechtsstaatlichen Standpunkt aus aber doch nicht unbedenklich war die Tatsache,

1853 und KA 1855/56, BBd 3, 20

- 1) Siehe zu den Landtagsverhandlungen KA 1855/56, BBd 3, 13 f, KA v. 1. und 4. März 1856 (2), 253 - 289, KR 1855/56, BBd 3, 101 - 107 sowie KR v. 20. Mai 1856 (2), 368 - 372.
- 2) GB1 1855/56, 133
- 3) Siehe oben S. 30 - Durch die Verordnung von 1857 wurden übrigens die Bestimmungen des Landtagsabschiedes nicht aufgehoben, zunächst schon wegen ihres gesetzlichen Charakters nicht, dann aber auch, weil sie sich an die Polizeibehörden und nicht wie die Verordnung an die Gerichte wandten. Immerhin stellt sich die Frage, ob in der Zeit von 1862 (Übertragung der polizeil. Strafgewalt auf Gerichte) bis 1865 (Aufhebung des Regulativs) die Vorschriften des Landtagsabschiedes auch von den Gerichten zu beachten waren. Nach HURT (1862), 159 f und EDEL (1862), 447 und 462 f ist die Frage zu bejahen, für die gegenteilige Auf-

daß die Bestimmungen des Landtagsabschiedes keine Antwort auf die Frage gaben, wann ein Bier als tarifmäßig zu gelten habe. In dieser Hinsicht ging man 1856 nicht über das Regulativ von 1811 hinaus; denn auch bei der chemischen Untersuchung sollte ein beanstandetes Bier durch den Vergleich mit einem Musterbier beurteilt werden. Eine offizielle Norm als Maßstab der Tarifmäßigkeit gab es auch weiterhin nicht. Dieses Problem hätte schon seit Jahren nicht mehr bestanden und die Wünsche im Gesamtbeschluß von 1856 hätten sich erübrigt, wäre die bayerische Regierung der bereits 1846 vorgetragenen Bitte des Landtages nachgekommen, das Bier-satzregulativ zusammen mit den quantitativen Produktionsvorschriften aufzuheben¹.

Im Jahre 1846 wollte sich die bayerische Regierung aber nicht auf eine Freigabe der Bierpreise festlegen, und im Landtagsabschied sagte der König lediglich eine sorgfältige Erwägung der Frage zu². Diese Erwägung zog sich dann über rund fünfzehn Jahre hin. Solange es nun noch eine amtliche Bierpreisregulierung gab, mußte man auch die Notwendigkeit quantitativer Produktionsvorschriften - oder einer äquivalenten Bestimmung über den Gehalt - bejahen; denn eine Taxe wäre widersinnig gewesen, wenn sie es den Brauern überlassen hätte, nach eignen willkürlichen Produktionsvorschriften zu arbeiten und dabei jene übermäßigen Gewinne zu machen, die sie - die Taxe - ja gerade verhindern sollte³. Mit dem Festhalten an den offiziellen Produktionsvorschriften bestand aber auch das Problem der Tarifmäßigkeit und ihrer Ermittlung weiter fort.

Der ausgedehnte Zeitraum von fünfzehn Jahren war zumindest teilweise durch die eingehenden Erhebungen bedingt, die von der Re-

fassung - freies richterliches Ermessen bei der Wahl der Beweismittel - spricht PTV VII, 237 (1)/26. November 1864.

1) KA v. 18. Mai 1846 (13), 351

2) GB1 1846, 10 f

3) Es soll hier übrigens nicht behauptet werden, die bayerischen Brauer hätten nach übermäßigen Gewinnen gestrebt, vielmehr geht es in diesem Zusammenhang allein um die der Preisregulierung innewohnende Zielsetzung.

gierung zur Vorbereitung einer Entscheidung für notwendig gehalten wurden. Bis zum Ende des Jahres 1860 verfügte das Innenministerium endlich über jene Unterlagen, auf die sich ein Beschluß über die Beibehaltung, Aufhebung oder auch Revision der Biersteuer stützen sollte, und im Mai 1861 teilte das Ministerium dem Landtag mit, "der Aufhebung des Biertarifs [stunden] ... die wichtigsten Bedenken entgegen"¹. Es erinnerte daran, daß auch für andere Lebensmittel noch Steuern existierten, und vertrat die Ansicht, es handle sich bei der Tarifierung um ein allgemeines Problem, das erst im Zusammenhang mit einer Reform der Gewerbegesetzgebung gelöst werden könne. Der Landtag wollte aber von seinen Wünschen nicht abgehen und erneuerte seine Bitte an den König, Biersteuer und quantitative Produktionsvorschriften aufzuheben². Es sollte wenigstens ein Versuch gemacht werden. Zwar wurde die Regierung im Landtagsabschied von 1861 zu einem solchen Versuch ermächtigt, der König setzte aber keinen bestimmten Termin dafür fest³. Bis sich das Innenministerium zu einer Freigabe der Bierpreise durchrang, vergingen noch dreieinhalb Jahre. Im Mai 1865 schließlich gab das Ministerium dem Drängen des Landtages nach, und die Biersteuer sowie die quantitativen Produktionsvorschriften wurden aufgehoben⁴. Von dem Vorbehalt, ihre Anordnung unter Umständen zu revidieren, hat die bayerische Regierung später keinen Gebrauch gemacht. Nach der Einführung der Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes in Bayern war dann seit dem 1. Januar 1873 ohne Zustimmung der legislativen Organe des Deutschen Reiches die Rückkehr zu einer Biersteuer nicht mehr möglich⁵.

Bei den Landtagsverhandlungen von 1861 stellte ein Abgeordneter den Antrag, man möge in den Gesamtbeschluß die Vorschrift einfügen, daß auch nach der Aufhebung des Regulativs braunes Bier nur aus Gerstenmalz, Hopfen und Wasser erzeugt werden dürfe⁶.

1) Minn 46410/6. Mai 1861, auch KA 1859/61, BBd 5, 406

2) KA v. 21. Oktober 1861 (4), 32 f

3) GB1 1861/62, 75 f

4) Siehe dazu Minn 46411/26. April - 19. Mai 1865 - Auch die Brauzeitbeschränkung, an der man im Prinzip festgehalten hatte (vgl. SR (1857) 215 - 218), wurde mit der Aufhebung des Biersteuerregulativs beseitigt (siehe WEBER 6, 455, Fußn. 2).

5) Vgl. RIEDEL (1875), 238 f und MAY (1884), 61, außerdem EDEL (1872), 205 f.

6) KA v. 19. Juli 1861 (2), 201

Beide Kammern akzeptierten diesen Vorschlag. Allerdings hielt der zuständige Referent der Kammer der Reichsräte die Berücksichtigung des Antrages unter anderem deshalb für überflüssig, weil die Gefahr der Verwendung von Ersatzmitteln nicht bestehe - "die Furcht vor Surrogaten dürfte ... eine eitle Gespensterfurcht sein" - und weil der Gebrauch von Malzsurrogaten ohnehin durch das Malzaufschlagsgesetz verboten sei¹. Man wird jedoch sagen müssen, daß eine Vorschrift, die ausdrücklich die zur Bierbereitung erlaubten Stoffe erwähnte, auf jeden Fall der Klarheit diene. Wie die spätere Entwicklung zeigen sollte, bestand die Gefahr, daß auch Gerichte Voraussetzungen übersahen, von denen der Gesetzgeber bezüglich der Bierherstellung ausgegangen war, die er aber nicht explizit in einem Gesetz aufgeführt hatte². Aus diesem Grunde wäre es recht nützlich gewesen, wenn der Landtag 1861 nicht dem speziellen Anlaß entsprechend nur die Grundstoffe für das braune Bier, sondern ebenso die für das weiße Bier unmißverständlich festgelegt hätte. Da 1868 auch in das neue Malzaufschlagsgesetz nur ein Verbot der Malzsurrogate aufgenommen wurde³, mußte schließlich das Reichsgericht die letzten Zweifel darüber beseitigen, welche Stoffe in Bayern zur Bierbereitung zulässig waren. 1884 stellte das Reichsgericht ganz allgemein fest, daß alles bayerische Bier, auch weißes Bier, nur aus Malz, Hopfen und Wasser erzeugt werden dürfe⁴.

- 1) KR 1859/61, BBd 2, 508 f - Speziell für das braune Bier wies der Referent noch auf eine Ministerialentschließung von 1812 hin (DOELL 13/2, 918 f), die einen Austausch von Gerstenmalz gegen Weizenmalz untersagte.
- 2) Vgl. ENTSCHEIDUNGEN Bd. 7, 314 - 320 (Urteil v. 1882) und Bd. 10, 266 - 273 (Urteil v. März 1884).
- 3) GBl 1868, 464, a.7 - Die entgegenstehende Interpretation, die das Reichsgericht dem Art. 7 gab, wird man bei wörtlicher Auslegung und ohne Berücksichtigung der Vorgeschichte nicht akzeptieren können.
- 4) Vgl. MAY (1884), 654 f und siehe dazu ENTSCHEIDUNGEN Bd. 10, 266 - 273, außerdem l.c. Bd 11, 295 - 300 und Bd. 12, 94 - 101. (Bemerkenswert in diesen beiden Urteilen v. Dezember 1884 ist die Auffassung des Reichsgerichtes, der Gebrauch unerlaubter Zusätze stelle noch nicht automatisch eine Verfälschung im Sinne des deutschen Lebensmittelgesetzes v. 1879 dar.) - Als Teil Bayerns mußte in diesem Zusammenhang auch die Pfalz gelten (vgl. dazu noch MAY (1884), 174 - 176).

h) Die Doppelbiere und das Nachbier

Während der Beratungen über das Biersatzregulativ wurde auch die Frage erörtert, ob nicht neben dem üblichen Sommer- und Winterbier der Verkauf stärkerer Biere zu einem angemessenen Preis gestattet werden sollte. Man verblieb dann aber dabei, nur für Sommer- und Winterbier einen Satz zu bestimmen¹ und dessen Überschreitung zu untersagen². Damit war den Brauern aus betriebswirtschaftlichen Gründen die Erzeugung von sogenannten Doppel- oder Luxusbieren³ praktisch unmöglich gemacht⁴. Lediglich das Hofbräuhaus in München nahm eine Sonderstellung ein, weil es beim Verkauf seines Einbocks nicht an das Regulativ gebunden war.

In der Au - damals noch einer Vorstadt von München - beharrte nun jedoch seit 1806 der Brauer Franz Xaver Zacherl darauf, ebenfalls ein Bier zu verkaufen, das nicht der Taxe unterworfen war. Zacherl glaubte, der von ihm 1806 gepachteten und 1813 gekauften Brauerei des ehemaligen Paulanerklosters in der Au hatte das Recht an, während der Oktav des hl. Franciscus de Paula ein Luxusbier zu einem taxwidrig erhöhten Preis zu verkaufen⁵. Dies war jedoch tat-

- 1) Siehe dazu Minn 46389/13. Juli 1809, S. 4-6, 4. Oktober 1809, S. 2, RBl 1811, 628, a.5 und RBl 1812, 900 f § 1.
- 2) Unter Umständen konnte allerdings doch ein erhöhter Preis verlangt werden, so von den Gartenwirten als Äquivalent für die beschränkte Ausschankzeit im Jahr (vgl. SCHLICHTHÖRLE I (1844), 116). Derartige Ausnahmen, die nicht mit der Stärke des Bieres zusammenhängen, sollen hier übergangen werden.
- 3) Doppelbiere waren einfach relativ starke Biere, nicht aber unbedingt Biere, bei deren Erzeugung die doppelte Menge der für Sommer- oder Winterbier vorgeschriebenen Ingredienzien genommen worden war. Ein "wahres" Doppelbier sei gar nicht trinkbar, erklärte das Finanzministerium einmal (Minn 46389/26. September 1809).
- 4) Die frühere Möglichkeit - siehe oben S. 53 -, daß sich jemand privat eine Sude stärkeren Biers zu einem erhöhten Preis erzeugen ließ, wurde durch RBl 1812, 900 f § 1 übrigens auch abgeschnitten. Ausdrücklich verboten war die Erzeugung von Doppelbier im Regulativ aber nicht, und anscheinend kam es tatsächlich vor, daß ein Brauer für gute Freunde oder Gäste ein Doppelbier herstellte und zum Taxpreis abgab (siehe GA 1309 (betr. Hallerbräuer Schützungen)).
- 5) Minn 46448/23. Januar 1837

sächlich nicht der Fall¹ und 1808 wies das Innenministerium gemäß den gesetzlichen Bestimmungen die Landesdirektion von Baiern an, Zacherl den Ausschank eines Bieres über dem Taxpreis zu untersagen². Zacherl hielt aber auch gegen "amtliche Störungen und Inhibitionen ..., welche ... immer wieder beschwichtigt wurden", an seinem vermeintlichen Recht fest³. Wohl weil er dann doch befürchtete, in der Auseinandersetzung mit den Behörden zu unterliegen, und da ihm der vorgeschlagene Prozeß mit dem Fiskus zu kostspielig erschien, richtete er 1836 an den König das Gesuch, der Ausschank seines Salvatorbieres um einen erhöhten Preis möge ihm gestattet werden⁴. Die Bitte Zacherls wurde vom Regierungspräsidenten des Isarkreises mit dem Hinweis unterstützt, das Publikum hänge dem Salvatorbier in der Au "mit einer Art von Leidenschaftlichkeit an", und es könne zu offenem Aufruhr kommen, wenn man den Ausschank unterbinde⁵. Diese Erklärung dürfte wesentlich dazu beigetragen haben, daß Ludwig I. 1837 dem Wunsche Zacherls nachkam⁶.

Der gewerbsmäßige Ausschank der Doppelbiere war zunächst gesetzlich auf München und die Au und dort wieder auf bestimmte Lokale sowie auf bestimmte Zeiten im Jahr beschränkt⁷. Im Juli 1840 bekräftigte das Innenministerium noch einmal, daß es zum Verkauf von Doppelbier einer besonderen Erlaubnis von allerhöchster Stelle bedürfe, änderte aber keine zwei Monate später seine Haltung, indem es nun den Distriktpolizeibehörden das Recht einräumte, den Wirten das Ausschenken eines Doppelbieres über dem Taxpreis zu ge-

1) Vgl. HUBER (1933), 139

2) Minn 46448/14.Juni - 2.August 1808

3) Minn 46448/23.Januar 1837

4) Minn 46448/23.Februar 1837 sowie 23.Januar 1837 - Wahrscheinlich weil eine Antwort auf sich warten ließ, strebte Zacherl dann auch noch einen Prozeß an, wurde damit aber vom Appellationsgericht des Isarkreises abgewiesen (vgl. HUBER (1933), 140).

5) Minn 46448/20. Februar 1837

6) Minn 46448/25.März 1837

7) DOELL 29, 455 f - Für München siehe auch GA 1310. Vgl. außerdem SEDLMAYR II (1951), 139.

statten¹. Jedoch durfte das Doppelbier nur vom Hofbräuhaus und von der Zacherlschen Brauerei bezogen werden. Da nun aber prinzipiell die Möglichkeit eröffnet worden war, ganz legal Doppelbier aus München und der Au in andere Teile Bayerns zu liefern, bestand auch kein überzeugender Grund mehr, außer Zacherl und dem Hofbräuhaus alle anderen Brauberechtigten an der Herstellung eines Doppelbieres zu hindern. Nachdem Gesuche von Brauern zunächst recht willkürlich entschieden worden waren, bemühte sich die Regierung 1848 um allgemeine Grundsätze hinsichtlich der Frage, wem das gewerbsmäßige Brauen von Doppelbier erlaubt werden sollte². Das Ergebnis des Meinungsaustausches zwischen dem Innenministerium, dem Finanzministerium und dem König - Max II. - war die allgemeine Freigabe der gewerbsmäßigen Herstellung von Doppelbieren³. Zwar mußte das Innenministerium bis zur Aufhebung der quantitativen Produktionsvorschriften jedes Jahr beim König um eine Verlängerung der Freigabe nachsuchen, sie wurde jedoch nie verweigert.

Wie die Protokolle der Beratungen über das Biersatzregulativ zeigen, wollte man das Nachbier nicht als eine zweite Gattung Bier neben dem tarifmäßigen Bier anerkannt wissen. Andererseits wurde das Nachbier aber doch bei den Grundberechnungen in der Weise berücksichtigt, daß man auf der Ausgabenseite den zunächst vorgesehenen Ansatz für den Trunk der Brauleute wieder strich⁴. Demnach hätte - das erscheint als nächstliegende Konsequenz - die Herstellung von Nachbier erlaubt, der Verkauf aber verboten sein müssen. Ob das Regulativ aber nun ein Verkaufsverbot enthielt, war eine Frage der juristischen Interpretation. 1817 und 1818 ergingen Verordnungen, die ein Verkaufsverbot für Nachbier offenbar voraussetzten⁵. Als sich jedoch das Innenministerium 1822 und 1823 auf Grund der Eingaben von Brauern und anderen Interessenten mit dem Problem des Nachbiervverkaufs beschäftigen mußte, sah es

1) DOELL 29, 455 f, §§ 1639 und 1640 (Originale in Minn 46450)

2) Minn 46450/19.Oktober 1848

3) Minn 46450/19.Oktober, 26.Oktober, 15.Dezember und 16. Dezember (1) 1848

4) Zu den Diskussionen siehe Minn 46390/Sess.Protok. v. 21.Januar 1811 und "Auszug aus ..." (1.April 1811).

5) RBl 1817, 97 und RBl 1818, 603 f

keine Notwendigkeit, generell auf einem Verkaufsverbot zu beharren¹.

1828 allerdings schrieb das Innenministerium auf Drängen des Finanzministeriums der Regierung des Obermainkreises, "daß die Erlaubniß zur Erzeugung eines geringhaltigeren sogenannten Nachbieres ebensowohl aus polizeylichen Rücksichten, als wegen der unvermeidlichen Benachtheiligung des Aufschlagsgefälles, durchaus nicht stattfinden könne, ..." ². Diese Mitteilung bedeutete nicht weniger als die Rückkehr zu jener Bestimmung von 1750, in der die Herstellung von Nachbier - also nicht nur der Verkauf - untersagt worden war³. Wegen der Rigorosität der Anordnung kamen dem Innenministerium jedoch noch im gleichen Jahr Bedenken⁴. Man rückte nicht nur von dem Herstellungsverbot ab, sondern erwog sogar die Möglichkeit, unter gewissen Bedingungen den Verkauf des Nachbieres zuzulassen. Entsprechend dieser Einstellung bewilligte das Innenministerium 1829 mehrfach Ausnahmen vom Verkaufsverbot für Nachbier⁵.

Im Februar 1830 schließlich unternahm es das Ministerium, eine allgemeine Regelung herbeizuführen⁶. Ein Schreiben des Ministeriums an den König suchte alle Bedenken zu zerstreuen, die gegen eine Freigabe der Nachbierherstellung und des Nachbierverkaufs geltend gemacht werden konnten: Für die Qualität des tarifmäßigen Bieres - so erklärte das Innenministerium - erwachsen keine besonderen Gefahren durch die Erzeugung des Nachbieres; denn zum Verdünnen sei man nicht auf Nachbier angewiesen, dazu reiche Wasser aus. Aber auch der Malzaufschlag werde nicht gefährdet; denn die ärmeren Bevölkerungsteile, die vornehmlich das Nachbier tranken, könnten sich ein tarifmäßiges Bier nicht leisten und würden deshalb bei einem Verkaufsverbot für Nachbier weit eher zu Wasser oder Branntwein greifen. In Bezug auf den Branntweingenuß

1) Minn 46438/29.Dezember 1822 (1), 15.Juli und 2.September 1823

2) Minn 46438/31.August und 27.September 1828

3) Siehe oben S. 51

4) Minn 46438/2.Dezember 1828

5) Minn 46438/2.August, 6.August, 13.September, 10.Dezember und 17.Dezember 1829

6) Minn 46439/9.Februar (Konzept) und 10.April 1830 (Reinschrift)

ließen sich aber, wie die Erfahrungen in England lehrten, nachteilige und demoralisierende Folgen nicht ausschließen.

Auf die Vorstellungen des Innenministeriums hin gestattete König Ludwig I. den Nachbierverkauf, allerdings nur mit Einschränkungen. So durfte das Nachbier nur unmittelbar vom Brauer an die Konsumenten, nicht aber an die Wirte abgegeben werden. Auch sollte "der Preis [des Nachbieres] verhältnismäßig tief unter der gewöhnlichen Biertaxe reguliert und ... die Qualität des taxmäßigen Bieres desto strenger beaufsichtigt werden"¹. Auf Grund eines Mißverständnisses nahm das Innenministerium an, die königliche Genehmigung sei nur für ein Jahr erteilt worden². Als nun das Verkaufsverbot für Nachbier wieder auflebte, wollte man sich vor allem in Bamberg damit nicht abfinden. Der Magistrat weigerte sich, den Befehlen der Regierung des Obermainkreises nachzukommen. Das Innenministerium bestand aber auf dem Verkaufsverbot³. Schließlich hatten dann doch Bürgerschaft und Magistrat von Bamberg mit Eingaben beim König Erfolg⁴. Ludwig I. erneuerte 1832 seine Anordnung, den Verkauf des Nachbieres unter gewissen Beschränkungen freizugeben⁵. Der König behielt sich zwar eine Rücknahme der Erlaubnis vor, machte aber später von diesem Vorbehalt keinen Gebrauch.

Etwas vereinfachend kann man sagen, daß seit 1848 allgemein in Bayern drei Arten von braunem Bier in den Handel kamen: das dem Regulativ unterworfenen Bier - Sommer- und Winterbier -, die Gruppe der Doppelbiere und das Nachbier. Im historischen Rückblick erscheinen so drei Handelsklassen vorgebildet, jedoch ist es in

-
- 1) Minn 46439/10. April 1830 (Signat)
 - 2) Minn 46439/22. April 1830 und 7. Februar 1832
 - 3) Über die Vorgänge unterrichtet Minn 46439/31. Januar, 5. März, 9. April, 3. Mai und 18. Mai 1831.
 - 4) Minn 46439/7. Dezember 1831/Eingabe der Gewerbsgenossen und Minn 46439/30. Oktober 1831/Eingabe des Magistrats - Es gingen bereits mehrere Eingaben voraus, die aber offensichtlich nicht zum König gelangten (siehe in Minn 46439 ab 22. April 1830).
 - 5) Minn 46439/7. Februar 1832

Jahren nach der Aufhebung des Regulativs zu einer gesetzlichen Einführung bestimmter Biergattungen, wie sie heute mit dem Stammwürzegehalt als Maßstab unterschieden werden¹, erst 1919 bei der Eingliederung Bayerns in die deutsche Biersteuergemeinschaft gekommen².

3. Die Stellung der wissenschaftlichen Sachverständigen

Mit dem Gerichtsarzt gab es in jedem bayerischen Verwaltungsbezirk offiziell auch einen wissenschaftlichen Sachverständigen, an den sich die Behörden wegen anfallender Lebensmitteluntersuchungen wenden konnten. Dabei wies die gesetzliche Regelung zwei Vorzüge auf, die zu den idealen Voraussetzungen für eine optimale Gestaltung der Lebensmittelüberwachung zählten. Zum einen traten beim Ausscheiden des verantwortlichen Experten keine besonderen organisatorischen Schwierigkeiten auf, weil es sich bei dem Amt des Gerichtsarztes um eine ständige Einrichtung handelte. Zum anderen ließ sich dem offiziellen Fachmann kaum die wünschenswerte Unabhängigkeit absprechen, auch wenn fast jeder Gerichtsarzt neben seiner amtlichen Tätigkeit noch eine eigene Praxis führte und sicherlich nur ungerne durch ein chemisches Gutachten einen wohlhabenden oder einflußreichen Patienten verärgerte³. Den Wert der erwähnten

- 1) Vgl. NÜSE/FRANCK III (1966), 255-257 - Der dort angegebenen Einteilung ist das Biersteuergesetz von 1952 zugrundegelegt. Das Biersteuergesetz von 1918 unterschied Einfachbier (bis 4,5 % Stammwürzegehalt), Vollbier (8-13 %) und Starkbier (mehr als 13 %) (RGBl 1918, 864).
- 2) Den süddeutschen Staaten Baden, Bayern und Württemberg war bei der Gründung des zweiten Kaiserreiches als Sonderrecht unter anderem auch eine eigenständige Bierbesteuerung eingeräumt worden. Dieses Sonderrecht wurde 1919 aufgehoben (vgl. HUBER III (1963), 807 f.). - Die Festsetzungen des Stammwürzegehaltes während der Jahre 1914 bis 1918 (vgl. JAENISCH (1922), 64) sind hier wegen der kriegsbedingten Verhältnisse übergangen.
- 3) Dieser Auffassung könnte man folgende Worte HOFMANN's (1861), 31 f entgegenhalten: "Man denke sich einen Physikus in einem Landstädtchen mit einer grossen Familie, fünf, sechs Kindern, wovon zwei erwachsene Söhne auswärts an der Universität studiren. Dieser Mann soll dem Bürgermeister, der die halbe Bürgerschaft als Verwandtschaft hinter sich hat, und Metzger, Bräuer, Bäcker in einer Person ist, sein saures Bier auslaufen, sein schlechtgebackenes Brod konfisziren, den schweinischen und

Eigenschaften kann man sich mit der Vorstellung vergegenwärtigen, ein chemisches Privatlaboratorium führe auf vertraglicher Basis amtliche Lebensmitteluntersuchungen durch, seine Existenz hänge im übrigen aber vom reichlichen Einlauf gewerblicher Aufträge ab. In einem solchen Fall bestand nicht nur die Gefahr, daß die zuständigen Polizeibehörden beim Ausfall des Laboratoriums - Beendigung des Vertrages oder Schließung - zunächst keinen hinreichenden Ersatz fanden, es war auch allzu leicht möglich, daß die Unparteilichkeit des Laboratoriums in Zweifel gezogen wurde.

Man darf allerdings - in dieser Hinsicht ist der gegebene Vergleich vielleicht etwas irreführend - nicht verkennen, daß mit dem Amt des Gerichtsarztes wenn überhaupt, dann sicherlich sehr selten, ein gutausgestattetes Laboratorium verbunden war. Zwar konnte man auf die Pflicht der Gerichtsärzte verweisen, im gesetzlichen Rahmen alle amtlichen Aufträge auszuführen, und weiter folgern, jeder Gerichtsarzt habe sich deshalb die zur Amtsführung notwendigen Hilfsmittel und Vorrichtungen - etwa für Lebensmitteluntersuchungen - selbst zu beschaffen¹, aber man mußte in dieser Hinsicht fairerweise die begrenzten finanziellen Möglichkeiten der Gerichtsärzte berücksichtigen. Das ist zum Beispiel in Bezug auf die gerichtsarztliche Aufgabe, meteorologische Beobachtungen vorzunehmen, tatsächlich auch geschehen. Die erforderlichen Instrumente wurden auf Staatskosten angeschafft und hatten dann als Eigentum des jeweiligen Physikats zu gelten². Im großen und ganzen jedoch scheute der Staat, soweit es um die apparative Ausstattung der

gesundheitswidrigen Betrieb seines Metzgergewerbes sperren lassen. Wie steht es dann mit der Unabhängigkeit eines solchen Beamten?" Ganz abgesehen nun davon, daß HOFMANN (1861) eine Besserstellung der Gerichtsärzte anstrebte und deshalb bedenkliche Aspekte der damaligen Situation in den Vordergrund rücken mußte, wollte aber auch der Autor nicht soweit gehen, manchen Gerichtsärzten eine "direkte Verletzung der Amtspflicht" - etwa beim Abgeben eines chemischen Gutachtens - vorzuwerfen. Deshalb soll an der obigen Ansicht über die Unabhängigkeit der Gerichtsärzte festgehalten werden.

- 1) Daß es sich bei dieser Überlegung keineswegs um reine Gedankenspiellerei handelt, kann man aus DOELL 15, 931 - 934 (1819 - 1830) ersehen. Durch die dort aufgeführten Entschlüsse wurden die Gerichtsärzte gezwungen, sich auf eigene Kosten die für gerichtliche Obduktionen notwendigen Instrumente anzuschaffen. Siehe dazu auch die Bemerkungen bei OEGG (1836), 30 - 32.
- 2) DOELL 15, 714 f (1805)

Physikate ging, anscheinend alle größeren Aufwendungen¹, so daß schon aus diesem Grunde ein Nutzbarmachen wissenschaftlicher Erkenntnisse für die Praxis der Lebensmittelüberwachung zumindest sehr erschwert wurde.

Außerdem aber mußte die beste Laboratoriumseinrichtung ohne Auswirkung bleiben, wenn dem Mann, der sich der Einrichtung bedienen sollte, die erforderlichen Fachkenntnisse und ein ausreichendes analytisch-experimentelles Können abgingen. Man wird annehmen dürfen, daß vielerorts die Gerichtsärzte von Anfang an als Lebensmittelsachverständige überfordert waren². Statt die Situation zu verbessern, war der wissenschaftliche Fortschritt eher geeignet, sie zu verschlimmern; denn die Kenntnisse wuchsen ja nicht nur hinsichtlich der Zusammensetzung und Analytik der Lebensmittel, sondern auch auf originär medizinischem Gebiet, und in allen Aufgabenbereichen dem Stand der Wissenschaft gerecht zu werden, mußte im Laufe der Zeit auch die Kraft des gewissenhaftesten Gerichtsarztes übersteigen³.

Den Beamten des Innenministeriums war die geschilderte Problematik vermutlich zu fremd, als daß sie rasch in ihrer Tragweite hätte erkannt werden können. Insofern stellte die Auseinandersetzung mit Fragen der Bieranalytik einen Lernprozeß dar, der schließlich keinen Zweifel mehr daran zuließ, daß innerhalb der staatlichen Einrichtungen die gegebene Verteilung gewisser Aufgaben der Entwicklung von Wissenschaft und Technik nicht mehr angemessen war. Indem nun das Innenministerium 1857 die Gerichte an-

1) Siehe DOELL 15, 931 - 934 (1819 - 1830).

2) Siehe oben S. 29 - Daß den Gerichtsärzten unter Umständen sogar die notwendigen anatomischen und pathologisch-anatomischen Kenntnisse fehlten, geht aus HOFMANN (1861), 43 hervor.

3) Die Rolle des Apothekers wird hier aus mehreren Gründen vernachlässigt, von denen zwei genannt seien. Zum einen durfte ein Apotheker erst seit 1837 chemische Gutachten selbständig abgeben (siehe oben S. 29f). Zum anderen galt wohl auch nach 1837 vor allem der Gerichtsarzt als die Person, an die sich die Polizeibehörden zu wenden hatten, wenn chemische Untersuchungen erforderlich waren. Siehe dazu Minn 46465/19. Oktober 1846 ("... chemische Untersuchungen ... von den Gerichtsaerzten mit Zuziehung eines Chemikers oder Apothekers ...") und Minn 46465/29. Dezember 1853 ("Die chemische Untersuchung ... ist entweder von dem ... Gerichtsärzte selbst oder in dessen Gegenwart durch einen dazu tauglich befundenen Apotheker vorzunehmen".).

wies, schon die erste chemische Untersuchung in Vergiftungs- und ähnlichen Fällen den Medizinalkomitees zu übertragen, zog es zwar Konsequenzen aus seinen Erfahrungen¹, aber vor allem in Hinblick auf den präventiven Charakter der Lebensmittelüberwachung bedeutete seine Entscheidung keine adäquate Lösung; denn wenn den Gerichtsärzten im allgemeinen für den Fall, daß der Verdacht einer Vergiftung vorlag, die Fähigkeit zur Ausführung chemischer Untersuchungen abgesprochen wurde, so stellte sich offenkundig die Frage, inwieweit das gleiche nicht auch dann galt, wenn die Behörden präventiv - dem Zweck der Lebensmittelüberwachung entsprechend also ohne vorausgehenden Verdacht - chemische Analysen durchführen lassen wollten.

Einer Beantwortung dieser Frage dürfte man im Innenministerium nicht - etwa aus Furcht vor finanziellen Folgen - bewußt ausgewichen sein, man dürfte vielmehr die Frage gar nicht gesehen haben. Dafür spricht jedenfalls die Art, wie man sich in Bayern den Einsatz wissenschaftlicher Sachverständiger im Rahmen der Lebensmittelüberwachung dachte. Abgesehen von einigen Ausnahmen² hielt man die Mitwirkung der wissenschaftlichen Experten bei der Lebensmittelkontrolle offenbar erst dann für erforderlich, wenn auf Grund konkreter Anhaltspunkte gesundheitliche oder wirtschaftliche Schädigungen des Publikums befürchtet werden mußten. So waren ja regelmäßige präventive Bieruntersuchungen durch den zuständigen Gerichts-

1) Bezüglich dieser Behauptung müssen allerdings Einschränkungen gemacht werden. Die Akten des Innenministeriums, die über die Entstehung der Verordnung von 1857 - siehe oben S. 30 - vielleicht genauere Aufschlüsse hätten geben können, existieren anscheinend nicht mehr. Deshalb ließ sich nicht klären, in welcher Beziehung der Erlaß der Verordnung und die Erfahrungen mit der Bieranalytik zueinander standen. Nach den Angaben in Minn 61377/27. Oktober 1852 und MJu 15348/3. August - 26. September 1854 darf als sicher gelten, daß man im Innenministerium bereits 1854 unabhängig von den bieranalytischen Problemen den Gedanken erwog, die chemischen Untersuchungen in gerichtlichen Fällen den Medizinalkomitees anzuvertrauen. Gerade aber weil die Angelegenheit dann mehr als zwei Jahre ruhte und erst nach dem Landtagsabschied von 1856 - siehe oben S. 88 - abgeschlossen wurde, erscheint es gerechtfertigt, zwischen dem Erlaß der Verordnung und der vorausgegangenen Beschäftigung mit Fragen der Bieranalytik einen inneren Zusammenhang zu sehen.

2) Siehe WUNDER (1844), 857 (Wein) und 363 f (Branntwein).

arzt nicht vorgesehen, vielmehr brauchten die Gerichtsärzte normalerweise nur für den Fall herangezogen zu werden, daß die Beschauer die Verwendung gesundheitsschädlicher Substanzen vermuteten. Eine ausführliche Instruktion zur Lebensmittelüberwachung¹, die den Unterbehörden des Oberdonaukreises 1830 von ihrer Kreisregierung gegeben wurde, setzte ebenfalls voraus, daß die üblichen Lebensmittelkontrolleure - Polizeibeamte und Beschauer² - bereits Verdachtsmomente wahrgenommen hatten, ehe man sich an einen wissenschaftlichen Sachverständigen wandte.

Eine andere Einstellung ließen auch die Wissenschaftler selbst nicht erkennen. Als der Polytechnische Verein 1854 verlangte, chemische Untersuchungen sollten den Gerichtsärzten genommen und Chemikern übertragen werden, ging es auch ihm offenbar nicht um die Einführung präventiver Lebensmitteluntersuchungen, sondern lediglich um die Berücksichtigung der Tatsache, daß ein einzelner kaum noch auf medizinischem und chemischem Gebiet zugleich Fachmann im strengen Sinne des Wortes sein konnte³. Je zahlreicher und raffinierter aber auf Grund neuer Entdeckungen und Erfindungen die Möglichkeiten wurden, das Publikum über den wirklichen Charakter einer Ware zu täuschen, um so weniger vermochte eine Form der Lebensmittelüberwachung, die den wissenschaftlichen Sachverständigen nur eine Randstellung zubilligte, den Schutz der Verbraucher zu gewährleisten.

1) DOELL 13/2, 839 - 846

2) In den Gemeinden mit magistratischer Verfassung sollte zumindest ein Teil der Lebensmittelvisitationen von einer Kommission vorgenommen werden, der auch ein Magistratsrat angehörte. Diese oder ähnliche Vorschriften sind hier ohne größere Bedeutung; denn ob Magistratsrat, Patrimonialrichter, Ortsvorsteher oder niederer Polizeidiener, die fachlichen Kenntnisse hinsichtlich der Lebensmittelqualität gingen wohl nur selten über das Wissen hinaus, das auch die Mehrzahl der Konsumenten hatte. Das gleiche wird man von vielen Beschauern sagen dürfen. Bei einer Bieruntersuchung etwa zog die Regierung von Schwaben 1854 in zweiter (!) Instanz als Beschauer einen Nagelschmied und einen Buchbinder heran (WEVELD (1856), 62 - 65, auch 29 f und 36). Die Qualifikation, die diese Beschauer aufwiesen, konnte wohl ein großer Teil der Biertrinker ebenfalls für sich in Anspruch nehmen. Aufschlußreich erscheint auch, was der Polytechnische Verein einmal schrieb (MInn 46466/1. August 1855): "Die Erfahrung hat gelehrt, daß schon die von den Bierkiesern vorgenommene Gaumenprobe im Allgemeinen nicht in der Weise angestellt werde, um aus derselben ein richtiges und verlässiges Resultat zu erzielen ..."

3) MInn 46461/31. Januar 1854; siehe auch MInn 46466/1. August 1855.

Teil II

Grundlegung der neueren Lebensmittelüberwachung

1. Das deutsche Lebensmittelgesetz

Gemäß Art. 4 seiner Verfassung konnte das Deutsche Reich auf den Gebieten des Gewerbewesens (Art. 4,1), des Handelsrechts (Art.4, 2), des Strafrechts (Art. 4,13) sowie der Medizinal- und Veterinärpolizei (Art. 4,15) gesetzliche Vorschriften erlassen. Dabei war das Reich befugt, tief in die Verwaltung der deutschen Einzelstaaten einzugreifen, indem es etwa den verwaltungsmäßigen Vollzug eines Reichsgesetzes im jeweiligen Gesetz selbst festlegte¹. Somit bot die Reichsverfassung in ausgedehntem Maße die Möglichkeit, bezüglich des Lebensmittelverkehrs reichseinheitliche Regelungen zu schaffen. Zum Schutze des Verbrauchers existierten bereits einige, für das gesamte Reich gültige Vorschriften, als man 1878 mit den parlamentarischen Beratungen über ein deutsches Lebensmittelgesetz begann². Diese Bestimmungen - etwa der Betrugsparagraph des Strafgesetzbuches - waren für die Konsumenten aber nur von recht begrenztem Nutzen.

Je mehr das Reich, von seinen Rechten Gebrauch machte, desto stärker wurde der Entscheidungsspielraum eingeschränkt, der den Einzelstaaten zukam. In dieser Hinsicht waren auf dem Gebiet der Biergesetzgebung verfassungsrechtliche Schwierigkeiten denkbar, weil sich die süddeutschen Staaten bei der Reichsgründung das Recht vorbehalten hatten, die Bierbesteuerung durch Landesgesetze zu regeln³. Wenn nun das Reich generell für ganz Deutschland die Verwendung von Reis oder anderen Malzsurrogaten bei der Bierberei-

1) Vgl. HUBER III (1963), 796.

2) Siehe die Übersicht in RT (A) v. 22.März 1878 (3), 768 f.

3) Art. 35 der Reichsverfassung - Den süddeutschen Staaten war zunächst auch die Besteuerung des Branntweins vorbehalten, sie traten aber 1887 der deutschen Branntweinsteuergemeinschaft bei. Vgl. HUBER III (1963), 808 f.

tung erlauben wollte, so mußte vorher darüber entschieden werden, ob ein Malzsurrogatverbot, wie es Bayern in seinem Malzaufschlagsgesetz ausgesprochen hatte, als notwendige steuerrechtliche oder lediglich als lebensmittelrechtliche Bestimmung anzusehen war¹. Als 1887 von Reichs wegen Verhandlungen über lebensmittelrechtliche Vorschriften für Bier stattfinden sollten, hat es die bayerische Regierung mit Berufung auf ihr Sonderrecht abgelehnt, einen offiziellen Vertreter zu entsenden². Über die Frage ist es dann auch nie zum Konflikt gekommen, weil nicht Bayern zu einer liberaleren Haltung gedrängt wurde, sondern im Gegenteil das Reich die strengen bayerischen Grundsätze zumindest für die Bereitung des untergärigen Bieres übernahm.

Da Bayern von den 58 Bundesratsstimmen nur über sechs verfügte³, vermochte es im Bundesrat keine Entscheidung zu erzwingen. Allerdings befanden sich - vordergründig allein von der Stimmverteilung her betrachtet - die übrigen deutschen Einzelstaaten in einer ähnlichen Lage; denn kein einzelnes Land besaß im Bundesrat die absolute Mehrheit. Auch die 17 Stimmen, über die Preußen verfügte, reichten nicht aus, alle Wünsche im Bundesrat durchzusetzen. Die preußische Regierung konnte jedoch in besonderem Maße das Entgegenkommen der übrigen Einzelstaaten erwarten; denn es ließ sich nicht leugnen, daß Preußen wegen seiner Gebietsgröße und seiner Bevölkerungszahl von den Maßnahmen des Reiches mehr betroffen war als die Gesamtheit der anderen Bundesländer. Die außerpreußischen Regierungen des Deutschen Kaiserreiches sahen sich also gezwungen,

-
- 1) Das Reichsgericht war offenbar der Ansicht, das bayerische Malzsurrogatsverbot sei unter anderem auch zum Schutz des Malzaufschlages erlassen worden, habe also auch steuerrechtlichen Charakter (siehe ENTSCHEIDUNGEN Bd. 12, 95 und Bd. 13, 102). Trotzdem dürfte damit noch nicht die Frage beantwortet gewesen sein, ob eine Zulassung von Malzsurrogaten durch das Reich wirklich das Besteuerungsrecht Bayerns verletzt hätte; denn ein Malzsurrogatverbot war nicht unbedingt Voraussetzung für eine Bierbesteuerung, wie lange Zeit die Gesetzgebung der norddeutschen Brausteuergemeinschaft zeigte.
 - 2) Siehe MA 76618/1. und 11. Mai 1887.
 - 3) Vgl. HUBER III (1963), 855. - Elsaß-Lothringen bleibt hier unberücksichtigt.

auf Preußen weitaus mehr Rücksicht zu nehmen, als es dessen Anteil an Bundesratsstimmen entsprach.

Darüber hinaus aber drohte die enge Verbindung der Reichsverwaltung mit der preußischen Staatsverwaltung das Mitwirkungsrecht der außerpreußischen Länder an der Reichsgesetzgebung nicht unbeträchtlich zu beschränken. Zumindest galt das für die ersten 25 Jahre nach der Reichsgründung, da in dieser Zeit auf dem Gebiet der inneren Reichspolitik die wichtigsten Gesetzesentwürfe von preußischen Ministerien ausgearbeitet wurden¹. Grundsätzlich blieb es zwar möglich, die fertigen Gesetzesentwürfe im Bundesrat noch umzugestalten, aber wesentliche Änderungen stießen in der Praxis offenbar auf einige Schwierigkeiten². Die außerpreußischen Regierungen haben die Gefahr für ihre Einwirkungsmöglichkeiten frühzeitig erkannt, und 1873 regte der bayerische Justizminister J.N. Fäustle³ vorsichtig an: "Es möchte sich ... zur Erwägung empfehlen, ob nicht künftig die Entwürfe zu Reichsgesetzen ... nach vorgängiger Vernehmung der verbündeten Regierungen im Reichskanzler-Amte oder auf dessen Veranlassung zu fertigen seien und in den dazu geeigneten wichtigeren Fällen den Regierungen die Möglichkeit offen zu halten sei, schon in dem Vorbereitungsstadium solcher Gesetze an der Abfassung derselben mitzuwirken"⁴. Die Reichsregierung hat dem Wunsche Bayerns, dessen Berechtigung von allen Bundesländern anerkannt wurde, dann "in der Folge ... durch Rundkorrespondenz und durch Besprechungen mit den einzelstaatlichen Regierungen" in gewissem Umfang Rechnung getragen⁵. Natürlich konnten aber auch die Einzelstaaten von sich aus mit Wünschen an die Reichsregierung herantreten, damit ihre Vorstellungen noch bei der Planung eines Gesetzesvorhabens berücksichtigt wurden.

Um den Aufgaben auf medizinial- und veterinärpolizeilichem Gebiet

1) Vgl. BORN (1970), 226

2) Vgl. POSCHINGER II (1897), 148-151

3) Johann Nepomuk (von) Fäustle (1828-1887) war von 1871 bis 1887 bayerischer Justizminister. Vgl. SCHÄRL (1955), 91 f.

4) Zitiert nach POSCHINGER II (1897), 372 f.

5) Vgl. BILFINGER (1923), 15.

gerecht werden zu können, schuf sich das Reich 1876 mit dem Kaiserlichen Gesundheitsamt sein eigenes wissenschaftliches Beratungsorgan. Als ersten Leiter des Kaiserlichen Gesundheitsamtes hatte der damalige Reichskanzler Bismarck den bayerischen Hygieniker Max von Pettenkofer vorgesehen. Pettenkofer lehnte jedoch das Angebot aus Berlin ab, weil er nicht durch seinen Weggang die Errichtung eines hygienischen Instituts in München gefährden wollte¹. Der Aufbau der neuen Reichsbehörde vollzog sich dann unter der Leitung des preußischen Oberstabs- und Regimentsarztes H. Struck². In einer Denkschrift für den Reichstag legte das Kaiserliche Gesundheitsamt 1878 sein Programm dar und bezeichnete als eines seiner Hauptziele "die Vermittelung zwischen der Wissenschaft und den staatlichen Organen", damit alle für die Ausübung der öffentlichen Gesundheitspflege wichtigen "Wahrheiten für einen zeitgemäßen Ausbau und für die Erweiterung der Medizinal- und Veterinärgesetzgebung zur Verwerthung gelangen"³. Dabei hing es wohl nicht zuletzt von der Persönlichkeit des jeweiligen Mannes an der Spitze ab, welche Gestalt die Reichsgesetzgebung im Bereich des Gesundheitswesens erhielt⁴.

- 1) Siehe KOBELL (1897), 19 f. - Max von Pettenkofer (1818-1901, geod. 1865) war von 1865 bis zu seiner Emeritierung 1894 Professor der Hygiene an der Universität München. Für weitere biogr. Daten vgl. POGGENDORFF IV (1904), 1150 und KISSKALT (1948), 132-135. Dort ist nur die Verleihung des erblichen Adels (1883) erwähnt, nicht auch die des persönlichen Adels (1865; siehe OA 2249).
- 2) Vgl. REICHSGESUNDHEITSAMT (1926), 2 f. - Dr. Heinrich Struck war von 1876 bis 1884 Direktor des Kaiserlichen Gesundheitsamtes.
- 3) RT (A) v. 6. Februar 1878 (3), 296.
- 4) 1901 beklagte sich einmal einer der stellvertretenden Bundesratsbevollmächtigten Bayerns bei seinem vorgesetzten Innenminister, daß der Präsident Köhler (1885-1905) überhaupt kein Entgegenkommen zeige und die Vorlagen des Kaiserlichen Gesundheitsamtes möglichst ohne jede Änderung im Bundesrat durchsetzen wolle. Auf die nachgeordneten Beamten könne man auch nicht einwirken, da Köhler über sie strenge Zucht übe (MA 76636 b/29. Dezember 1901/Abschr.). - Köhler war übrigens nicht wie sein Vorgänger Struck Mediziner, sondern ein juristisch vorgebildeter Verwaltungsbeamter (vgl. REICHSGESUNDHEITSAMT (1926), 7).

Mit Problemen der Lebensmittelüberwachung wurde das Deutsche Reich schon bald nach seinem Entstehen konfrontiert, da sich in den Gründerjahren (1871 - 1873) und in der anschließenden Zeit die Klagen der Bevölkerung über die Beschaffenheit der Lebensmittel häuften¹. Die Gründerjahre waren eine Zeit der "moralischen Geschäftsverwilderung", und es widerspräche jeder Kenntnis der menschlichen Natur, wenn die "Epidemie der entfesselten Geldgier" den bedeutenden Wirtschaftszweig des Lebensmittelverkehrs nicht befallen hätte². Schon aus diesem Grunde erscheint der später erhobene Vorwurf unzutreffend, erst die Veröffentlichungen des Kaiserlichen Gesundheitsamtes hätten die Klagen des Publikums ausgelöst³. Im Reichstag griffen nicht nur Abgeordnete das Thema "Lebensmittelqualität" auf, auch der Reichskanzler zeigte eingehendes Interesse an der Materie⁴. Wie von Bismarck 1877 vor dem Reichstag mitteilte, hatte er das Kaiserliche Gesundheitsamt aufgefordert, anstelle der geplanten Untersuchungen zur Flußverschmutzung solche zur Verfälschung der Lebensmittel vorzunehmen. Die Ergebnisse beeindruckten den Kanzler derart⁵, daß er den Auftrag an die Reichsmedizinalbehörde erweiterte: Sie sollte in Zusammenarbeit mit dem Reichsjustizamt den Entwurf eines Lebensmittelgesetzes vorbereiten⁶.

Bei der Ausarbeitung der Vorlage berücksichtigten die Reichsbehörden unter anderem auch die Entwicklung der ausländischen, speziell der britischen Lebensmittelgesetzgebung⁷. Außerdem bat man,

1) Siehe WEBER 10, 165 und RT v. 1. April 1878 (1), 623.

2) Zum Geist der Gründerjahre vgl. SARTORIUS v. WALTERSHAUSEN (1923), 274 - 278.

3) Siehe RT v. 1. April 1878 (1), 635.

4) RT v. 15. Dezember 1876 (2), 811 und RT v. 14. März 1877 (1), 149 - 154

5) "Die Untersuchungen ... haben Resultate geliefert, die mich überrascht haben ... über den gänzlichen Mangel an Verbindung, der zwischen diesen Flüssigkeiten [die als Bier und Wein in den Handel kommen] und dem, was man sonst Bier und Wein nennt, besteht; sie haben mitunter gar keine Verwandtschaft mit Hopfen und Malz und der Wein mit der Traube" (RT v. 14. März 1877 (1), 151).

6) VERÖFFENTLICHUNGEN 1 (1877), Nr. 34

7) Eine Übersicht über die lebensmittelrechtlichen Vorschriften der deutschen Einzelstaaten verschaffte man sich merkwürdigerweise erst, als die parlamentarischen Beratungen über das Lebensmittelgesetz bereits begonnen hatten. Siehe MINN 62584/

um die reichen Erfahrungen der Engländer zu nutzen, die "Society of Public Analysts" um die Beantwortung von 26 Fragen zur Lebensmittelüberwachung¹. Am 9. Februar 1878 konnte der Gesetzesentwurf dem Bundesrat und am 22. März dann in der vom Bundesrat beschlossenen Fassung dem Reichstag vorgelegt werden. Nach der ersten Lesung überwies der Reichstag die Vorlage an eine Kommission, die ihren Bericht bis zum 4. Mai fertigstellte. Zwar unterbrach die vorzeitige Auflösung des Reichstages² die Arbeit am Lebensmittelgesetz, aber Reichsregierung und Bundesrat trugen den Änderungswünschen der Abgeordneten Rechnung, bevor der Entwurf am 12. Februar 1879 wieder im Reichstag eingebracht wurde. Nochmals in einer Kommission beraten, wurde das Gesetz schließlich mit erheblicher Mehrheit angenommen und trat, nachdem der Bundesrat die letzte Fassung gebilligt hatte, am 5. Juni 1879 in Kraft.

Von der bayerischen Regierung wurde die Intention des Gesetzesentwurfes, den die Reichsregierung 1878 dem Bundesrat zuleitete, grundsätzlich begrüßt³. Man war zwar der Ansicht, auf Seiten Bayerns bestehe kein Bedürfnis nach einer reichsrechtlichen Regelung des Lebensmittelverkehrs, man erkannte jedoch die Zuständigkeit des Reiches an und erwartete auch eine größere Wirksamkeit der Gesundheitspolizei, weil ein Reichsgesetz "das von gleichmäßigen Normen beherrschte Gebiet erweitere". Wie Bayern stellten sich auch die anderen Einzelstaaten nicht gegen den Plan, ein reichseinheitliches Lebensmittelgesetz zu schaffen⁴. Ebenso sprachen sich die Reichstagskommissionen ohne Gegenstimme für die reichseinheitliche Regelung der Materie aus⁵. Im Plenum des Reichstages wurde jedoch die Zweckmäßigkeit eines Reichsgesetzes be-

21. März und 8. April 1878 sowie RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1349.

1) VERÖFFENTLICHUNGEN 2 (1878), Nr. 8 (Beil.)

2) Siehe oben S. 8

3) Zur Einstellung der bayerischen Regierung siehe Minn 62584/12. März 1878 (3).

4) Das wird man jedenfalls aus Minn 62584/26. März 1878/Abschr. herauslesen dürfen.

5) RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1349 und RT (A) v. 15. März 1879 (4), 540.

zweifelt, und zeitweilig stand es anscheinend keineswegs fest, ob sich eine Mehrheit für das Gesetz finden würde¹. Die Reichsregierung erinnerte daran, daß die Vorlage nicht zuletzt auf Drängen von Abgeordneten erstellt worden sei². Man solle das Gesetz nach zweijähriger hingebungsvoller Arbeit nicht an irgendwelchen allgemeinen Einwänden scheitern lassen. Weitaus wirkungsvoller als dieser Wunsch dürfte aber der aus dem Plenum selbst kommende Appell gewesen sein, schon für das Rechtsbewußtsein und die Sittlichkeit des Volkes sei ein Zeichen des Reichstages notwendig, damit man nicht Verfälschungen der Lebensmittel generell für erlaubt halte³.

Wenn die bayerische Regierung auch im Prinzip mit dem Erlaß eines reichseinheitlichen Lebensmittelgesetzes einverstanden war, so bedeutete das keine kritiklose Billigung aller Vorschriften, die sich in den Entwürfen der Reichsregierung fanden. Wohl am meisten mißfiel der bayerischen Regierung jene Bestimmung, in der die Frage behandelt wurde, welche administrativen Organe die Lebensmittelkontrollen durchführen sollten⁴. Die Gesetzesvorlagen sprachen in dieser Hinsicht ganz allgemein von Beamten der Gesundheitspolizei, rechneten dazu aber ausdrücklich auch die ärztlichen Gesundheitsbeamten⁵. Ohne Zweifel bedeutete das einen Eingriff in die einzelstaatlichen Verwaltungsorganisationen; denn durch eine solche Bestimmung wurde den ärztlichen Gesundheitsbeamten über ihre Position als beratende Sachverständige hinaus exekutive Gewalt auch dort eingeräumt, wo - wie in Bayern - die Landesgesetze dies nicht vorsahen. Die bayerische Regierung befürchtete aber nicht nur, daß ihr durch das Lebensmittelgesetz Vorschriften für die organisatorische Gestaltung der Lebensmittelüberwachung gemacht würden, sie hegte sogar den Verdacht, daß das Kaiserliche Gesundheitsamt entgegen seiner rein beratenden

1) Siehe RT v. 1. April 1879 (1), 773 (Mosle), 774 - 776 (Rickert, Friedberg, Mendel) und 779 (Windhorst).

2) l.c., 774 (Friedberg)

3) l.c., 781 (Zinn)

4) Siehe MInn 62584/12. März 1878 (3) I, 2 - 5, 19. März 1878 und 26. März 1878/Abschriften.

5) BR-Drucksachen Nr. 25 (9. Februar 1878) und Nr. 133 (3. Dezember 1878), jeweils §§ 2 - 4 (in MInn 62584)

Funktion zentral für das Reich Verwaltungsbefugnisse an sich ziehen könnte. Die Vorbehalte Bayerns stießen jedoch weder in den Ausschüssen noch im Plenum des Bundesrates auf besonderes Verständnis¹. Der Bundesrat war nicht zu einer wesentlichen Änderung des Gesetzestextes bereit, schob allerdings in das Sitzungsprotokoll die Bemerkung ein, daß die Verwaltungsstruktur der Länder nicht angetastet werden solle. Die auf diese Weise bekundete Auffassung des Bundesrates - nur Braunschweig stellte sich auf die Seite Bayerns - stand klar im Widerspruch zum Wortlaut der Gesetzesentwürfe.

Was die Bundesratsbevollmächtigten Bayerns nicht erreichten, gelang im Reichstag dem bayerischen Abgeordneten Ruppert². Ruppert hatte in doppelter Weise Erfolg: Der Reichstag akzeptierte nicht nur den Antrag, der die Auswahl der Überwachungsbehörden nach Landesrecht geregelt wissen wollte, vielmehr nahm er auch noch auf Rupperts Wunsch in den Gesetzestext die Vorschrift auf, daß den Behörden keine Befugnisse entzogen werden sollten, die ihnen kraft Landesrecht bereits zustanden³. Die Ausstattung der ärztlichen Gesundheitsbeamten mit exekutiver Gewalt bekämpfte Ruppert unter anderem mit dem Hinweis auf die Münchener Verhältnisse. Da in München die Gesundheitspolizei der Polizeidirektion obliege, sei zu befürchten - so erklärte der Abgeordnete -, daß die Lebensmittelüberwachung zum Verdruß der gesamten Bürgerschaft vom Magistrat auf die Polizeidirektion übergehe, wenn der Entwurf der Reichsregierung nicht geändert werde. Im übrigen unterstützte die Reichsregierung die Anträge Rupperts. Vielleicht hatte sie erkannt, daß das Verfahren im Bundesrat den Einwänden der bayerischen Regierung doch nicht ganz gerecht geworden war. Die Beschlüsse des Reichstages stellten jedoch keine Voraussetzung für die Zustimmung Bayerns zum Lebensmittelgesetz dar; denn auf Seiten der bayerischen Regierung hatte man sich bereits vorher im Bundesrat mit dem Erreichbaren begnügt⁴.

1) Siehe dazu Minn 62584/26. März 1878/Abschriften.

2) Nach SCHWARZ (1965), 207 und 443 war Kaspar Ruppert (1827-1895) von 1878 bis 1884 Abgeordneter für den Wahlkreis München I.

3) Zu den Debatten im Reichstag siehe RT v. 1.-28. April 1879 (1-2), 782-788, 794 f und 867 f.

4) Minn 62584/6. Januar 1879

Während die administrative Organisation der Lebensmittelüberwachung den Einzelstaaten verblieb, eröffnete das Lebensmittelgesetz insofern die Möglichkeit zu reichseinheitlichen Maßnahmen, als es den Erlaß von Verordnungen vorsah. Dieses Ordnungsrecht war sehr stark von gesundheitspolizeilichen Gesichtspunkten bestimmt. So durften "zum Schutze der Gesundheit" verboten werden

1. bestimmte Arten der Herstellung, Aufbewahrung und Verpackung von Lebensmitteln,
2. der Verkauf von Lebensmitteln, die eine bestimmte Beschaffenheit aufwiesen,
3. der Verkauf kranker Tiere zum Schlachten und der Verkauf des Fleisches, das von kranken Tieren stammte,
4. die Verwendung bestimmter Stoffe und Farben zur Herstellung von Ess-, Trink- und Kochgeschirr¹.

Soweit es aber um die wirtschaftliche Übervorteilung des Verbrauchers ging, konnte nur "das gewerbsmäßige Herstellen, Verkaufen und Feilhalten von Gegenständen, welche zur Fälschung von Nahrungs- und Genußmitteln bestimmt sind, verboten oder beschränkt werden"². Bei den Verhandlungen im Bundesrat war die bayerische Regierung vornehmlich darauf bedacht, ihre Mitwirkung beim Erlaß der Verordnungen zu sichern. Aus diesem Grunde forderte sie, daß das Ordnungsrecht nicht, wie vorgesehen, dem Kaiser, sondern dem Bundesrat zukommen solle, und lehnte ein Mitwirkungsrecht des Reichstages ab³. Bei der Endabstimmung jedoch akzeptierte die bayerische Regierung sowohl die Vorschriften, die den Erlaß kaiserlicher Verordnungen unter Zustimmung des Bundesrates vorsahen, als auch das Recht des Reichstages, bereits erlassene Verordnungen wieder aufzuheben.

Hatte die Frage des Ordnungsrechts noch Bedeutung für den Einfluß der Einzelstaaten auf die Reichspolitik, so kann man das gleiche nicht von den beiden Diskussionspunkten sagen, die sich auf die Definition des Begriffes "Verfälschung" und auf die Berücksichtigung der Handelsbräuche bezogen. Es entsprach einem

1) Verkürzt und paraphrasiert nach § 5 des Lebensmittelgesetzes (RGBl 1879, 146)

2) l.c. § 6

3) Minn 62584/12. März 1878 (3) I, 6 und 2. Februar 1879/Abschr. (31. Januar)

Wunsch der vom Kaiserlichen Gesundheitsamt berufenen Sachverständigen¹, daß die Gesetzentwürfe der Reichsregierung näher zu bestimmen suchten, was mit Verfälschen überhaupt gemeint war. Eine Verfälschung sollte dann vorliegen, wenn

1. einer Ware der Anschein einer besseren Beschaffenheit gegeben war, als dem Wesen der Ware entsprach, und wenn
2. die Qualität einer Ware durch Entnehmen oder Zusetzen von Stoffen verschlechtert war.

Obwohl beide Reichstagskommissionen diese Definition gebilligt hatten, nahm das Plenum des Reichstages sie wieder aus dem Gesetzestext heraus, nicht weil sich stichhaltige Einwände ergeben hatten, sondern weil Definitionen in Gesetzen grundsätzlich unüblich waren. Der Reichsregierung wäre die Beibehaltung der Definition zwar lieber gewesen, sie sah die Wirksamkeit des Gesetzes aber auch ohne eine solche nicht gefährdet. Wie sich später zeigte, übte die Diskussion um den Begriff der Verfälschung einen erheblichen Einfluß auf die Gerichte aus, und "namentlich infolge der konstanten Rechtsprechung des Reichsgerichts bewegte sich die Praxis im ausgefahrenen Gleis dieser Definition"².

Keineswegs sollten die unter den Begriff der Verfälschung fallenden Manipulationen völlig verboten werden, vielmehr gehörte zur Strafbarkeit noch die Absicht, das Publikum über die tatsächliche Beschaffenheit der Ware im Unklaren zu lassen. Im Einzelfall mußten die Gerichte feststellen, wieweit der Verkäufer zur Aufklärung verpflichtet war³. Daher wünschte die Reichstagskommission von 1878 einen Zusatz, wonach ein den üblichen Handels- und Geschäftsbräuchen entsprechendes Verfahren nicht als Verfälschung zu gelten habe. Der Bundesrat strich diese Einschränkung jedoch wieder, als das Kaiserliche Gesundheitsamt darauf aufmerksam machte, daß eine ähnliche Klausel in England zu bedenklichem Miß-

1) Zum Folgenden siehe RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1365 § 9, RT (A) v. 15. März 1879 (4), 548 § 10 und RT v. 1.-2. April 1879 (1), 796-811.

2) Vgl. BERTHOLD (1911), 19.

3) Zum Folgenden siehe RT (A) v. 4. Mai 1878 (4), 1355-1358, MInn 62584/6. Februar 1879, RT (A) v. 15. März 1879 (4), 544 und RT v. 1.-28. April 1879 (1-2), 797 (Schulze-Delitzsch), 799 f, 869-876.

brauch geführt habe. Auch in der Reichstagskommission von 1879 wollte kein Mitglied mehr die Gerichte gesetzlich verpflichten, die bestehenden Handelsbräuche zu berücksichtigen. Die Kommission war vielmehr der Ansicht, daß ein entsprechender Einschub in das Gesetz unberechtigten Handelsbräuchen Schutz bieten könnte. Trotzdem stellten bei der Debatte im Reichstagsplenum Abgeordnete noch einmal den Antrag, eine Berücksichtigung der Handelsbräuche ausdrücklich in das Gesetz aufzunehmen. Dadurch sollten die Gerichte veranlaßt werden, nicht nur Wissenschaftler, sondern auch Vertreter der Handelskammern als Sachverständige heranzuziehen. Die Mehrheit des Reichstages schloß sich jedoch der Haltung der Kommission an und lehnte den Antrag ab¹.

Wie bereits erwähnt, hatten die vom Kaiserlichen Gesundheitsamt berufenen Sachverständigen die Errichtung einer angemessenen Zahl von Untersuchungsanstalten für unumgebar erklärt, wenn ein ausreichender Schutz der Verbraucher gewährleistet werden sollte². Die Motive zu den Gesetzesentwürfen enthielten auch einen kurzen Vorschlag zur inneren Organisation solcher Anstalten³. Jedoch wurde in das Gesetz selbst nur eine Vorschrift aufgenommen, die sich mit der Finanzierung der Anstalten befaßte. § 17 des Lebensmittelgesetzes lautete:

"Besteht für den Ort der That eine öffentliche Anstalt zur technischen Untersuchung von Nahrungs- und Genußmitteln, so fallen die auf Grund dieses Gesetzes auferlegten Geldstrafen, soweit dieselben dem Staate zustehen, der Kasse zu, welche die Kosten der Unterhaltung der Anstalt trägt"⁴.

Diese Bestimmung sollte den Gemeinden den Entschluß zur Gründung

-
- 1) Man darf die Tragweite dieser Entscheidung nicht überbewerten; denn auch ohne eine entsprechende Vorschrift mußte jeder Richter sich über die Handels- und Geschäftsbräuche informieren, damit er ein gerechtes Urteil fällen konnte. Aber der Beschluß des Reichstages kam doch einer Empfehlung an die Gerichte gleich, den Begriff der Handelsbräuche nicht ausufern zu lassen.
 - 2) Siehe oben S. 3
 - 3) Stellvertretend für andere Nachweise RT (A) v. 12. Februar 1879 (4), 182 § 17
 - 4) RGB1 1879, 148 § 17

einer Untersuchungsanstalt erleichtern. Wörtlich zitiert wird der Paragraph hier aber deshalb, weil von ihm wichtige Anstöße zur Entwicklung der bayerischen Lebensmittelüberwachung ausgegangen sind.

2. Die Gründung der öffentlichen Lebensmitteluntersuchungsanstalten

Nach einer Angabe des Kaiserlichen Gesundheitsamtes wies das Deutsche Reich im Jahre 1880 rund 95 Anstalten auf, die Lebensmitteluntersuchungen vornahmen¹. Da mehrfach verschiedene dieser Anstalten beim gleichen Untersuchungsobjekt zu abweichenden Resultaten gekommen waren, befürchtete man im Kaiserlichen Gesundheitsamt wohl nicht zu Unrecht, daß die Beweiskraft solcher Lebensmitteluntersuchungen in den Augen der Verbraucher stark gemindert werden könnte. Um hier Abhilfe zu schaffen, bemühte es sich, angemessene Grundsätze für Einrichtung und Arbeitsweise von Untersuchungsanstalten zu erstellen. Zu diesem Zweck richtete es über das Reichsamt des Innern an die einzelnen Länder die Bitte, man möge die Erfahrungen mitteilen, die in Bezug auf Status und Betrieb von Untersuchungsanstalten bereits gewonnen worden seien.

a) Die Umfrage von 1880

Das bayerische Innenministerium sah sich zunächst außerstande, die Fragen des Kaiserlichen Gesundheitsamtes in befriedigender Weise zu beantworten². Außerdem bestand aber auch die Versuchung, bewußt eine Unterrichtung des Kaiserlichen Gesundheitsamtes zu unterlassen. Jedenfalls erinnerte einer der Referenten an die schon früher geäußerte Befürchtung, das Kaiserliche Gesundheitsamt könne in die Zuständigkeiten der bayerischen Be-

1) Siehe - auch zum Folgenden - MInn 62585/9. Juli 1880/Abschr.

2) Über die Reaktionen im Innenministerium unterrichten die Akten MInn 62585/18. Juli - 18. August 1880.

hörden eingreifen. Der damalige Innenminister von Pfeufer lehnte diese zurückhaltende Einstellung jedoch ab und erteilte den Auftrag, durch eine Umfrage bei den Kreisregierungen die notwendigen Informationen zu beschaffen. Ein hervorragendes Verdienst an dieser Entscheidung kam einem Referenten aus der Abteilung für Landwirtschaft, Gewerbe und Handel zu, dessen Ansichten sich nicht nur durch eine positive Haltung gegenüber den Belangen des Reiches, sondern auch durch konstruktive Überlegungen zur Sache auszeichneten.

Gemäß der EntschlieÙung, mit der sich das Innenministerium am 18. August 1880 an die Kreisregierungen wandte¹, sollten die Mittelbehörden zu folgenden Punkten über die schon existierenden Untersuchungsanstalten Auskunft geben

- Name und Sitz der Anstalt
- rechtliche Stellung
- finanzielle Lage
- Personalstand
- Organisation, Geschäftsgang, Arbeitsweise, Untersuchungsmethoden
- Attribute, insbesondere Laboratorien
- bisher erzielte Ergebnisse.

Außerdem wollte das Innenministerium wissen, ob und wie die mit den Lebensmittelkontrollen betrauten Organe über die Ausführung vorläufiger Lebensmitteluntersuchungen unterrichtet wurden. Bei der Zusammenstellung des Fragenkatalogs ließ man sich von den Gesichtspunkten leiten, die schon das Kaiserliche Gesundheitsamt aufgeführt hatte.

Da der vom Ministerium benutzte Terminus der öffentlichen Untersuchungsanstalt rechtlich nicht eindeutig definiert war, bezogen die Kreisregierungen in ihre Antworten teilweise auch solche Einrichtungen mit ein, die von Behörden in Anspruch genommen wurden, aber nicht unter staatlicher oder kommunaler Aufsicht standen. Die Regierung von Oberpfalz und Regensburg allerdings wußte gar nichts über Untersuchungsanstalten zu berichten und beschränkte sich auf die Bemerkung, daß es im ganzen Kreis keine öffentliche

1) MInn 62585/18. August 1880

Untersuchungsanstalt gebe. Möglicherweise beruhte diese Antwort auf einer sehr engen Auslegung des Begriffs der öffentlichen Untersuchungsanstalt; denn vom Kaiserlichen Gesundheitsamt war 1879 in einer Übersicht für den Reichstag Regensburg als eine jener Städte aufgezählt worden, die einen oder mehrere Sachverständige mit der Vornahme von Lebensmitteluntersuchungen beauftragt hatten¹. Aber selbst wenn die Angaben der Kreisregierungen nicht vollständig und von unterschiedlichem Wert waren, so ergaben die mitgeteilten Fakten doch eine brauchbare Grundlage für weitere Entscheidungen des Innenministeriums.

Angesichts der Klagen, die in den Jahren nach 1870 mit wachsender Intensität über die Beschaffenheit der Lebensmittel geäußert wurden, lag es für die bayerischen Ortspolizeibehörden nahe, lediglich im Rahmen der herkömmlichen Art der Lebensmittelüberwachung die Anzahl der Kontrollen zu erhöhen. Diese Reaktion stellte vom finanziellen Standpunkt der Gemeinden aus insofern eine sehr günstige Lösung dar, als sich die Kosten für lebensmittelchemische Untersuchungen, die vielleicht erforderlich wurden, auf die Staatskasse abwälzen ließen. Denn wenn ein Magistratsrat, Polizeidiener oder wer auch sonst von den üblichen Lebensmittelkontrolleuren den Verdacht hegte, es liege ein strafbarer Tatbestand vor, so konnte man die Sache der Staatsanwaltschaft übergeben, der damit auch die Bezahlung der heranzuziehenden wissenschaftlichen Sachverständigen zugeschoben wurde. Wollte hingegen eine Gemeinde die Effektivität der Lebensmittelüberwachung dadurch steigern, daß sie in ausgedehntem Umfang lebensmittelchemische Untersuchungen zum Zwecke der Prävention vornehmen ließ, so war ein derartiger Plan ohne entsprechende finanzielle Aufwendungen nicht realisierbar.

Zunächst allerdings mußte erst einmal die Übertragung präventiver Lebensmitteluntersuchungen an wissenschaftliche Sachverständige als eine Maßnahme erkannt werden, ohne die man das Ziel der Lebensmittelüberwachung, den Schutz des Publikums, weitgehend verfehlte. Daß zu der Zeit, als im Innenministerium die erwähnte Umfrage beschlossen wurde, eine Reihe bayerischer Gemeinden be-

1) RT(A) v. 12. Februar 1879 (4), 183 (unter 4.)

reits den Schritt über die traditionellen Vorstellungen hinaus getan und sich der Mitarbeit wissenschaftlicher Sachverständiger bei der Lebensmittelüberwachung versichert hatte, dürfte nicht zuletzt ein Ergebnis der öffentlichen Diskussion gewesen sein, die mit den zunehmenden Klagen über die Lebensmittelqualität in der Presse einsetzte. So forderte die Donau-Zeitung unter dem 15. November 1876 den Münchner Magistrat in einem geharnischten Artikel auf, endlich einen vereidigten Chemiker einzustellen¹. Früher oder später hätte man aber in München wohl ohnehin eine entsprechende Maßnahme getroffen; denn bei Kaufverhandlungen zwischen der Stadt und der Universität, die den Bauplatz des von Pettenkofer verlangten hygienischen Instituts betrafen², war vom Magistrat bereits 1875 für ein Entgegenkommen der Stadt als Bedingung ins Auge gefaßt worden, "daß das hygienische Institut seinerzeit den Magistrat in seinen die öffentliche Gesundheitspflege verfolgenden Aufgaben und Bestrebungen nach Kräften unterstützt"³.

Immerhin mag der Artikel der Donau-Zeitung dazu beigetragen haben, daß man zwischenzeitlich - bis das hygienische Institut fertiggestellt war - den Professor G. Feichtinger von der Industrieschule München als städtischen Chemiker verpflichtete⁴. Das jährliche Entgelt Feichtingers betrug 1.716 M⁵. Die Benützung des dem Staate gehörenden Laboratoriums und die Kosten für die Reagenzien wurden in der Weise berücksichtigt, daß die Stadt den stündlichen

1) Minn 62577/15. November 1876

2) Pettenkofer hatte 1872 einen Ruf nach Wien erhalten und sein Verbleiben in München unter anderem von der Errichtung eines besonderen Instituts für Hygiene abhängig gemacht.

3) Städt. Grundbesitz 1586/23. März 1875

4) Georg Feichtinger wird in HOFHANDBUCH (1870-1892) als Professor an der Industrieschule in München aufgeführt. - Die Industrieschulen - sie existierten von 1868 bis 1907 - waren höhere technische Fachschulen, die den Absolventen der Mittelschulen (Gewerbschulen, später Realschulen) eine weitere Ausbildung und den Übergang zur Polytechnischen Schule in München, der späteren Technischen Hochschule, ermöglichten. Vgl. WIDENBAUER (1927), 86-95, 99-115 und 126 f

5) Nach dem Gehaltsregulativ von 1876 (WEBER 11, 608-621) bezog der Professor an einer Industrieschule in den ersten fünf Jahren ein jährliches Gehalt von 3.360 M (6.-10. Jahr: 3.720 M; 11.-15. Jahr: 4.080 M) für seine Lehrtätigkeit.

Wasserbezug der Industrieschule unentgeltlich um 120 Liter erhöhte¹. Vom 16. Januar 1880 an nahm der Magistrat dann die Dienste der Untersuchungsstation des hygienischen Instituts in Anspruch. Der erste auf drei Jahre geschlossene Vertrag sah als jährliche Vergütung nur 1.200 M vor². Mit den vorteilhaften finanziellen Bedingungen wollte der Leiter des hygienischen Instituts, Max von Pettenkofer, der Stadt dafür danken, daß sie ihrerseits beim Erwerb des Bauplatzes einen günstigen Preis eingeräumt hatte³.

Unter dem Einfluß der öffentlichen Meinung dürften in weitaus mehr Gemeinden, als dann wirklich zur Tat schritten, die verantwortlichen Männer den Gedanken erwogen haben, mit Hilfe der Wissenschaft den Schutz des Publikums zu verbessern. Ohne Zweifel wuchsen die Chancen dafür, daß man nicht im Stadium der Erwägungen und Planungen stecken blieb, um so mehr, je niedriger die finanziellen Aufwendungen gehalten werden konnten. Um trotz beschränkter Geldmittel den wissenschaftlichen Fortschritt für die Lebensmittelüberwachung nutzbar zu machen, boten sich verschiedene Lösungen an, so etwa der in München beschrittene Weg, mit dem Leiter eines Hochschullaboratoriums eine Vereinbarung zu treffen. Speziell für den Fall, daß man mit einem Hochschulinstitut zusammenarbeitete, erübrigte sich nicht nur die Errichtung eines besonderen Laboratoriums, man durfte außerdem auch sicher sein, daß die Lebensmitteluntersuchungen von qualifizierten Personen vorgenommen wurden.

Ob diese Vorteile den Magistrat von Erlangen irgendwann in den Jahren vor 1880 veranlaßten, die Hilfe einer Einrichtung der örtlichen Universität anzustreben, sei dahin gestellt. Jedenfalls ging 1874, als der Magistrat und der Professor für angewandte Chemie, A. Hilger⁴, einen Vertrag schlossen, die Initiative vom

-
- 1) GA 933/Dienstvertrag v. 21. Oktober 1877 - Der Vertrag mit Feichtinger entsprach fast wörtlich einer Vereinbarung, die bereits früher in Nürnberg getroffen worden war (siehe weiter im Text).
 - 2) GA 934/16. Januar 1880 (Randbem. beachten) mit beiliegendem Vertrag.
 - 3) GA 934/6. September 1879
 - 4) Albert Hilger (1839-1905) - von seiner Ausbildung her Apotheker - war seit 1872 zunächst a.o. und seit 1875 o.Prof. für angewandte Chemie an der Universität Erlangen. 1892 folgte Hilger einem Ruf der Universität München und war in München

Hochschullehrer, nicht von der Ortspolizeibehörde aus¹. Analoge Vereinbarungen wie mit Erlangen traf Hilger 1877 mit den Städten Schwabach und Fürth. Nach dem Bericht der mittelfränkischen Regierung von 1881 beliefen sich die jährlichen Entgelte, zu deren Zahlung sich die Städte verpflichtet hatten, für Erlangen auf 600 M und für Schwabach auf 300 M².

Weitaus höher lag die Vergütung, die in Nürnberg der Professor der Industrieschule H. Kämmerer als städtischer Chemiker erhielt³. Der Vertrag, der am 29. Januar 1877 geschlossen wurde⁴, sicherte dem Sachverständigen ein jährliches Honorar von 1.714 M und der Industrieschule 120 Liter Wasser pro Stunde aus der städtischen Wasserleitung kostenlos zu. Dafür mußte Kämmerer in allen Angelegenheiten zur Verfügung stehen, in denen der Nürnberger Magistrat der Mithilfe eines Chemikers bedurfte⁵. Für seinen Urlaub während

bis zu seinem Tode Leiter des Pharmazeutischen Instituts. Für weitere biogr. Daten vgl. KALLINICH (1960), 240 - 250.

- 1) Minn 62577/14. Dezember 1881 - Die Antworten der Kreisregierungen auf die Umfrage sowie eine Zusammenfassung der Ergebnisse für das Kaiserliche Gesundheitsamt finden sich in Minn 62585 (26. Dezember 1880 - 2. März 1881). Im folgenden wird der Nachweis für Angaben im wesentlichen nur soweit geführt, als andere Akten herangezogen wurden. Die Hereinnahme von Daten, die nicht den Berichten der Regierungen entstammen, mag auf den ersten Blick wie eine Verfälschung des Umfrageergebnisses erscheinen. Die zusätzlichen Informationen waren aber für die Haltung des Innenministeriums ohne Bedeutung, und eine getrennte Wiedergabe einerseits des Umfrageergebnisses und andererseits der übrigen Fakten hätte lediglich die Darstellung erschwert.
- 2) Fürth hatte keine Angaben gemacht.
- 3) Hermann Kämmerer ist in HOFHANDBUCH (1873 - 1896) als Professor an der Industrieschule in Nürnberg aufgeführt.
- 4) Der Vertrag bestand wohl mindestens schon seit dem 1. Dezember 1876 und wurde anscheinend nur wegen eines Differenzbetrages von 1 M - 1.715 zu 1.714 M - im Januar 1877 neu abgeschlossen. Siehe dazu GA 933/21. Oktober 1877/Abschr.
- 5) Nach der Abschrift im Stadtarchiv München (GA 933/21. Oktober 1877/Abschr.) lautete § 2 des Vertrages: "Durch Übernahme dieser Funktion [eines städtischen Chemikers] ist Herr Dr. H. Kämmerer verpflichtet, alle ihm von dem Stadtmagistrate Nürnberg zugewiesenen mikroskopischen und chemischen qualitativen sowie quantitativen Untersuchungen, Augenscheinseinnahmen und Visitationen ... zu besorgen ... und der Stadt als Rathgeber und Commissionsmitglied in allen in die Chemie einschlagenden und mit derselben zusammenhängenden Fragen zu dienen sowie vor allen Ämtern und Gerichten auf Verlangen des Magistrats jeder Zeit als Sachverständiger aufzutreten ..."

der Herbstferien hatte Kämmerer einen Vertreter zu stellen. Ähnliche Bedingungen dürfte die Vereinbarung enthalten haben, die nach Mitteilung der schwäbischen Regierung zwischen dem Magistrat der Stadt Augsburg und dem Chemieprofessor an der örtlichen Industrieschule getroffen worden war. Über die Verhältnisse in Kaiserslautern, der vierten bayerischen Stadt, in der eine Industrieschule unterhalten wurde, geben die Akten des Innenministeriums kein sonderlich klares Bild. Auf jeden Fall bestand der Plan, Lehrer der Industrieschule als ständige wissenschaftliche Sachverständige zu gewinnen¹. In einigen Gemeinden hielten die jeweiligen Magistrate auch die Realschullehrer für ausreichend qualifiziert, Lebensmitteluntersuchungen durchzuführen. Das traf zumindest auf die Städte Ansbach, Hof, Lindau, Neustadt/H (Pfalz) und Nördlingen zu. Von der Existenz rechtlich selbständiger Untersuchungsanstalten konnte man jedoch nur in Lindau und Neustadt sprechen².

Kritisch über die Eignung der Realschullehrer als Lebensmittelanalytiker hatte sich viereinhalb Jahre vor der Umfrage die pfälzische Regierung geäußert³. In einem etwa zwei Monate älterem Schreiben war von der gleichen Regierung bezüglich der Apotheker behauptet worden: "Die kleinen Apotheker, auf die unsere Gerichte bis jetzt hauptsächlich angewiesen sind, sind aber wie allwärts längst keine Chemiker mehr ... Selbst zu den einfachsten ... Untersuchungen sind sie kaum zu verwenden ..." ⁴. Mochte die pfäl-

-
- 1) Zu Kaiserslautern siehe außer Minn 62585/3. Februar 1881 auch RT (A) v. 12. Februar 1879 (4), 183 (unter 2.), Minn 62609/23. August 1883/1. Gutachten und Minn 62608/17. Juni 1887.
 - 2) Ob ein Hoch-, Industrie- oder Realschullehrer nur auf Grund einer Vereinbarung oder im Rahmen einer rechtlich selbständigen Untersuchungsanstalt Lebensmittelanalysen vornahm, war unter dem Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes irrelevant. Aus finanziellen Gründen empfahl sich jedoch für die Gemeinden eine Lösung, die es gestattete, nach § 17 des Lebensmittelgesetzes - siehe oben S. 112 - Anspruch auf Strafgeelder zu erheben. Gerade im Hinblick darauf dürfte man in Lindau für die am 1. August 1879 gegründete Einrichtung den stolzen Namen "Öffentliche Anstalt der Stadt Lindau zur technischen Untersuchung von Nahrungs- und Genußmitteln" gewählt haben.
 - 3) Minn 62608/23. März 1876 - Die pfälzische Regierung sprach von Lehrern an Realgymnasien und Gewerbschulen. Über das Verhältnis der verschiedenen Schularten - die Realschulen existierten an sich erst seit 1877 - informiere man sich bei WIDENBAUER (1927), 74-86 und 99-115.
 - 4) Minn 62608/13. Januar 1876

zische Regierung auch, erbost über gewisse Vorkommnisse, mit ihrer Feststellung etwas übertrieben haben¹, so nahm sie doch im Grunde nur vorweg, was später Milger indirekt bestätigte, als er für solche Apotheker, die sachgemäße Lebensmitteluntersuchungen vornehmen wollten, ein besonderes Examen forderte². Das Bestehen der Approbationsprüfung allein machte einen Apotheker noch nicht zum wissenschaftlichen Sachverständigen für Lebensmitteluntersuchungen. Der Apotheker mußte sich vielmehr weitere Kenntnisse und Fähigkeiten angeeignet haben, um als qualifizierter Lebensmittelanalytiker gelten zu können. Auch beim größten Interesse und Fortbildungseifer ergab sich aber wohl für die weitaus überwiegende Zahl der bayerischen Apothekenleiter die Schwierigkeit, daß die rein pharmazeutischen Arbeiten in der Apotheke kaum Zeit für eine ausgedehnte Nebenbeschäftigung ließen, und im Zusammenhang damit widersprach es dann auch betriebswirtschaftlichen Grundsätzen, sich teure, unter Umständen aber selten benutzte Geräte zuzulegen.

Alle Hindernisse suchte eine Reihe von Apothekern zu überwinden, indem sie gemeinsam sogenannte Untersuchungsbureaus errichteten. In Oberfranken und Niederbayern bildeten sich freie Vereinigungen mit dem Ziel, durch Arbeitsteilung den zeitlichen und apparativen Aufwand des einzelnen Apothekers niedrig zu halten und doch sichere Ergebnisse zu liefern. Zu diesem Zweck wurden für bestimmte Arten von Untersuchungen jeweils die gleichen Mitglieder einer Vereinigung eingesetzt, die sich auch nur mit den für ihr Spezialgebiet erforderlichen Utensilien ausrüsteten³. Allerdings zeigte die Praxis, daß sich selbst bei dieser Arbeitsteilung nur wenige Apotheker unmittelbar mit Untersuchungen befassen konnten. Entweder schmolz die Zahl der aktiven Mitglieder rasch zusammen⁴,

1) Einige Jahre später wäre die Regierung in ihrem Urteil wahrscheinlich schon etwas vorsichtiger gewesen - siehe weiter im Text.

2) Minn 62577/14. Dezember 1881

3) Das war zumindest das Grundprinzip. In der Praxis blieb anscheinend die Anschaffung teurer Ausrüstungsgegenstände weitgehend an dem Vorstand eines Untersuchungsbureaus hängen.

4) Minn 62609/30. Juli 1883/ Bericht über die Thätigkeit, S. 3

oder "der weitaus größte Theil" verrichtete von Anfang an "lediglich Handlangerdienste"¹, indem er Untersuchungsobjekte annahm und dem Vorstand einsandte. Die meisten Untersuchungen führte der Leiter eines Untersuchungsbureaus selbst aus.

Das "Untersuchungsbureau für Nahrungsmittel etc. für den Kreis Oberfranken" hatte im Jahre 1877 die Arbeit aufgenommen und besaß eine straffe Organisation mit einer starken Stellung des Vorstandes². Jeder oberfränkische Apotheker war berechtigt, dem Bureau beizutreten. 1880 zählte das Bureau 39 Mitglieder, die über den ganzen Kreis verteilt waren³. Diese Tatsache ermöglichte "den Contact mit dem Publikum selbst nach sehr entlegenen Orten hin und [hatte]⁴ ... dem Bureau ... nicht unbeträchtliches Material zugeführt". Vorstand war der Bayreuther Apotheker M. Wiedemann, der gleichzeitig dem oberfränkischen Medizinalausschuß angehörte⁵. Seinem Einfluß war es vermutlich zu verdanken, daß die Regierung von Oberfranken noch im Gründungsjahr sämtlichen Distriktpolizeibehörden die Benützung des Bureaus empfohlen hatte.

Jedes Mitglied des Bureaus konnte Untersuchungsobjekte annehmen und stellte sie im allgemeinen zunächst dem Vorstand zu, der sie selbst untersuchte oder an andere Apotheker weiterreichte. Schwierige Untersuchungen wurden in der Regel von zwei Mitgliedern getrennt voneinander durchgeführt. Der Vorstand leitete das Analysenergebnis dem Auftraggeber zu und sorgte für die Einziehung

-
- 1) Minn 62585/19. Januar 1881 (2)/ Bericht über das oberfr. Untersuchungs., 5c
 - 2) Außer l.c. siehe auch Minn 62577/2. Dezember 1877/Instruktion sowie die Jahresberichte des Untersuchungsbureaus (Minn 62577/23. Februar 1879, 4. Januar 1880, 5. Dezember 1880 und 11. Dezember 1881)
 - 3) Nach GENERALBERICHT (1883, für 1880), 145 gab es in Oberfranken 63 Apotheken.
 - 4) Minn 62585/19. Januar 1881 (2)/ Bericht über das oberfr. Untersuchungs., 5a
 - 5) Max Jos. Wiedemann wird von HOFHANDBUCH (1877 - 1880) als Mitglied des oberfränkischen Kreismedizinalausschusses genannt.

der Gebühren. Alle mit Untersuchungen betrauten Mitglieder mußten genau Buch führen, das der Vorstand jederzeit einsehen konnte. Bei der Errichtung des Bureaus hatte das oberfränkische Apothekergremium finanzielle Hilfestellung geleistet¹, die laufenden Kosten wurden jedoch aus den anfallenden Gebühren gedeckt. Die Regierung von Oberfranken hatte zwar einen Zuschuß von 100 M beim Landrat beantragt, auf die Wiedemann sofort verzichtete, da das Geld nur zu Lasten der agrikulturchemischen Versuchsanstalt des Kreises hätte aufgebracht werden können.

Vorbild für die Gründung und Organisation des oberfränkischen Untersuchungsbureaus war eine ähnliche Einrichtung in Sachsen gewesen. Direkt oder indirekt hatte sich offenbar auch das Apothekergremium von Niederbayern an der sächsischen Institution orientiert, als es im August 1878 die Errichtung eines Untersuchungsbureaus beschloß. Jedenfalls beruhte auch in Niederbayern die Organisation auf dem Prinzip der Arbeitsteilung. 1881 gehörten dem Untersuchungsbureau 19 Mitglieder unter der Leitung eines Straubinger Apothekers an². In dem zum fünfjährigen Bestehen herausgegebenen Tätigkeitsbericht hob der Vorstand noch einmal die Mühen hervor, die auch bei der geschicktesten Organisation den an Lebensmitteluntersuchungen mitwirkenden Apothekern erwuchsen und die der "niederbayerische Apothekerstand nur in dem Bewußtsein auf sich nehmen konnte, daß uneigennützige Förderung des allgemeinen Wohles eine Ehrenaufgabe des heutigen Apothekerstandes sein muss"³. Der Vorstand begrüßte es daher freudig, daß das Unter-

1) Ein Apothekergremium war der gesetzliche Zusammenschluß sämtlicher Apotheker eines Regierungsbezirktes. Zu seinen Aufgaben zählten die "Förderung des wissenschaftlichen Betriebes des Apothekerwesens", die "Anzeige wahrgenommener Mißbräuche ... im Bereich des Apothekerwesens" sowie "gutachtliche Anträge in ... wichtigen Apotheker-Angelegenheiten". Siehe RBl 1842, 277 f § 36-40. - Mit Apothekern waren übrigens nicht alle approbierten Pharmazeuten gemeint, sondern nur solche, die sich im Besitze einer Apothekenkonzession befanden. Siehe WEBER 14, 553 f (1880).

2) Nach GENERALBERICHT (1884, für 1881), 146 gab es in Niederbayern 64 Apotheken.

3) Minn 62609/30. Juli 1883/ Bericht über die Thätigkeit, S. 27

suchungsbureau auf seinem "freiwillig im Interesse der öffentlichen Gesundheitspflege bezogenen Wachposten" von einer staatlichen Untersuchungsanstalt abgelöst werden sollte¹.

Fast wie eine Desavouierung des Straubinger Bureauvorstandes mag die Tatsache wirken, daß in der pfälzischen Stadt Germersheim ein einzelner Apotheker seit August 1877 regelmäßig die verschiedensten Lebensmittel im amtlichen Auftrag untersuchte. Tatsächlich muß sich der Germersheimer Apotheker C. Bernbeck - zeitweilig stand er offenbar keiner Apotheke vor - in einer außerordentlich günstigen Lage befunden haben; denn sonst hätte er kaum auf jedes persönliche Honorar aus der Stadtkasse verzichten können². Mit Rücksicht auf die bedrängte finanzielle Situation der Gemeinde Germersheim ließ sich Bernbeck lediglich die Ausgaben für Reagenzien ersetzen. Die Fähigkeiten Bernbecks waren offenbar anerkannt. Nach einer Mitteilung der pfälzischen Regierung vom August 1883 betrauten auch Gerichte und Staatsanwälte den Apotheker gerne mit chemischen Untersuchungen, selbst bei schweren Straftaten³. Gemäß der Verordnung vom 29. September 1878⁴ gebührte in derartigen Fällen an sich dem Medizinalkomitee in Würzburg der Vorrang, die Justizbehörden im linksrheinischen Bayern waren aber mit der langsamen Arbeitsweise des Würzburger Medizinalkomitees ziemlich unzufrieden und wandten sich deshalb lieber an pfälzische Sachverständige, namentlich Bernbeck.

Während sich die Untersuchungsbureaus der Apotheker speziell in der Absicht konstituiert hatten, den Schutz der Konsumenten zu verbessern, verdankten zwei andere Einrichtungen, von denen Lebensmitteluntersuchungen im amtlichen Auftrag ausgeführt wurden, ihre Entstehung den betriebswirtschaftlichen Interessen von Land-

1) l.c., S. 3 (Zitat in der Vorlage gesperrt)

2) Carl Bernbeck wird in HOFHANDBUCH (1875-1890) als Mitglied des pfälzischen Kreismedizinalausschusses aufgeführt. HOFHANDBUCH (1875-1880) nennt ihn Apotheker zu Germersheim, l.c. (1882) "vormals" Apotheker zu Germersheim und l.c. (1884-1890) Apotheker zu Ludwigshafen. Die pfälzische Regierung spricht in Minn 62585/29. Januar 1881 von dem "früheren" Apotheker.

3) Minn 62609/23. August 1883/ 1. Gutachten

4) Siehe oben S. 24

wirten und Weinbauern. Es handelte sich um Versuchsanstalten in Würzburg und Speyer, deren Aufgabe primär darin bestand, die neuen Erkenntnisse der Naturwissenschaften für den Land- und Weinbau einer bestimmten Gegend nutzbar zu machen. Das Programm der Würzburger Anstalt zählte als Tätigkeitsbereiche unter anderem Most-, Wein- und Futtermittelanalysen, Düngungsversuche sowie den Kampf gegen Weinstockkrankheiten auf¹. Beide Einrichtungen hatten mit Düngemittelfabriken Verträge abgeschlossen, in denen die Fabriken einen Mindestgehalt an wirksamen Bestandteilen garantierten². Ergab eine Kontrolle, daß der angegebene Gehalt nicht erreicht wurde, so war der Fabrikant zu einer angemessenen Entschädigung verpflichtet. Angesichts der Zielsetzungen und Aufgabenbereiche wäre es verwunderlich gewesen, wenn nicht auch Gerichte und Behörden die Versuchsanstalten um chemische Analysen gebeten hätten. Eine Verpflichtung zur Vornahme derartiger Untersuchungen bestand aber nicht. Den Bedürfnissen von Landwirtschaft und Weinbau kam auf jeden Fall der Vorrang zu.

Die "Versuchsanstalt des unterfränkischen Weinbauvereins sowie des landwirtschaftlichen Vereins für Unterfranken" wurde am 1. April 1877 gegründet. Die Leitung hatte der Chemielehrer E. List von der Kreisrealschule inne³, und auch das Laboratorium der Realschule stand der Versuchsanstalt zur Verfügung. Die Anstalt erhielt keine kommunalen oder staatlichen Zuschüsse. 1880 belief sich der Etat auf 2.500 M. Die Stelle eines Assistenten war bereits bei der Gründung eingeplant worden⁴. Jedoch hatten schon mehrere Assistenten ihren Arbeitsplatz wieder verlassen, weil sie kein festes Gehalt erhielten, sondern sich mit ihrem Anteil an den unregelmäßig einkommenden Honoraren bescheiden mußten. Der häufige Wechsel war um so unbefriedigender, als die neu eintretenden Chemiker immer erst eine gewisse Sicherheit bei den anfallenden Analysen, speziell den Lebensmitteluntersuchungen erreichen mußten,

1) Minn 62609/29. Juli 1883/ Programm (v. 1880)

2) Siehe dazu auch Minn 62609/23. August 1883/ Bestimmungen.

3) Edmund List wird von HOFHANDBUCH (1875-1890) als Lehrer zunächst an der Gewerbschule, dann der Realschule in Würzburg erwähnt. Später wurde List Prof. an der Industrieschule in Augsburg (l.c. (1892)) und in München (l.c. (1894-1902)).

4) Für die folgenden Ausführungen wurde auch Minn 62585/26. Dezember 1880/ Brief Lists v. 15. Mai 1881 herangezogen. Dieser

dann aber mit den erworbenen Fähigkeiten anderswo besser bezahlte Stellen fanden. Auf die Dauer befürchtete der Vorstand eine Überlastung in der doppelten Funktion als Realschullehrer und Leiter der Versuchsanstalt, zumal er neben seiner Laboratoriumsarbeit noch Vorträge in ganz Unterfranken vor Weinbauern hielt und seit Neujahr 1877 auch das Organ des unterfränkischen Weinbauvereins redigierte. List begrüßte daher einen Antrag der unterfränkischen Handelskammer, die Versuchsanstalt völlig von der Realschule zu trennen und zu einer Staatseinrichtung zu erheben. Zumindest aber hielt er es für erforderlich, der Anstalt den Charakter einer öffentlichen Untersuchungsanstalt zu verleihen, damit sie nach § 17 des Lebensmittelgesetzes in den Genuß der Strafgeelder kam. Bei seinem Wunsch konnte der Leiter der Versuchsanstalt darauf hinweisen, daß er mehrfach vor Gerichten als Sachverständiger aufgetreten war und in Weinfragen schriftliche Gutachten bis an das Landgericht Danzig geliefert hatte.

In räumlicher, personeller und finanzieller Hinsicht wesentlich besser ausgestattet als die Versuchsanstalt in Würzburg war die landwirtschaftliche Kreisversuchsstation in Speyer. Bei ihrer Gründung im Jahre 1875 hatte man sie zwar auch in den Räumen der Realschule - genauer: Gewerbschule - untergebracht¹, aber dieser Zustand war nur provisorisch. Im Frühjahr 1877 bezog die Versuchsanstalt einen eigens errichteten Neubau mit einem gutausgerüsteten Laboratorium. Seitdem war neben dem Vorstand noch ein Assistent fest angestellt, die beide sogar verpflichtet waren, auf Nebeneinkünfte zu verzichten. Rechtlich gehörte die Versuchsstation dem landwirtschaftlichen Verein der Pfalz. Kreis und Staat leisteten jedoch jährliche Zuschüsse, wobei der Zuschuß des Kreises 1880 mit 2.570 M höher lag als der Gesamtetat der Versuchsanstalt in Würzburg. '

Die Regierung der Pfalz hatte schon zwei Anläufe gemacht, um an der Versuchsstation die Voraussetzungen für Lebensmitteluntersuchungen zu verbessern. Als 1876 die ersten Pläne für den Neubau entstanden, erinnerte sie das Innenministerium an einen älteren Antrag der pfälzischen Ärztekammer, nach dem Vorbilde Sach-

Brief kam erst nach Abschluß der Umfrage an das Innenministerium und war auch nicht dahin gerichtet.

1) MInn 62609/23. August 1883/ 2. Gutachten

sens eine Chemische Centralstelle für die Pfalz zu errichten¹, und hob die günstige Gelegenheit hervor, durch eine mäßige Erweiterung der Versuchsstation und durch Anstellung eines zweiten Assistenten auch den Erfordernissen der Sanitäts- und Viktualienpolizei zu genügen. Das Innenministerium lehnte aber die Übernahme der Kosten in das Staatsbudget ab und legte der pfälzischen Regierung nahe, Chemielehrer oder geeignete Apotheker mit Lebensmitteluntersuchungen zu betrauen². Trotz eindringlicher Gegenvorstellungen beharrte das Ministerium auf seiner Entscheidung und empfahl, erst einmal die weitere Entwicklung abzuwarten.³ Daraufhin regte die pfälzische Regierung im Jahre 1877 bei Gemeinden und Distrikten an, Geld für die Einstellung eines zweiten Assistenten zu bewilligen. Die in Aussicht gestellten Beträge erreichten dann aber insgesamt nicht die notwendige Höhe.

Waren die Träger der Versuchsanstalten in Würzburg und Speyer größere Interessenverbände, so handelte es sich offenbar um rein private Unternehmungen bei jenen Laboratorien, die von dem Landshuter und Günzburger Magistrat in Anspruch genommen wurden. In Günzburg ließ man, wie die schwäbische Regierung schrieb, einfachere Lebensmitteluntersuchungen vom Bezirksarzt und Apotheker ausführen, schwierigere Analysen hingegen gab man in ein Privatlaboratorium nach Augsburg, wobei vermutlich jede Untersuchung einzeln bezahlt wurde. Demgegenüber sah der Vertrag, der seit Oktober 1877 zwischen der Stadt Landshut und dem Inhaber eines örtlichen Privatlaboratoriums bestand, ein festes jährliches Entgelt für den wissenschaftlichen Sachverständigen vor. Das zunächst vereinbarte Honorar von 1.500 M war allerdings später - Oktober 1880 - auf 700 M herabgesetzt worden.

Hinsichtlich des letzten Punktes der Umfrage, der sich auf die Unterweisung der polizeilichen Vollzugsorgane bezog, fielen die Antworten der Kreisregierungen recht unterschiedlich aus. Weit verbreitet waren derartige Unterweisungen offenbar nicht. Eine Wiedergabe der Einzelheiten erscheint im übrigen kaum lohnend.

1) Minn 62608/13. Januar 1876

2) Minn 62608/26. Februar 1876

3) Minn 62608/23. März und 30. Mai 1876

b) Der Entschluß zum staatlichen Handeln

Ob man die Einrichtungen zur Lebensmitteluntersuchung nach Zahl und Leistungsfähigkeit für ausreichend hielt oder nicht, auf jeden Fall ergab sich ein wesentlicher Mangel daraus, daß ihre Existenz auf die Dauer nicht gesichert war. Die freien Vereinigungen der Apotheker und die landwirtschaftlichen Versuchsstationen konnten aufgelöst werden, und beim Ausscheiden eines Professors oder Lehrers gab es keine Gewähr, daß der Nachfolger fähig oder bereit war, die Lebensmitteluntersuchungen fortzuführen. Diese Unsicherheitsfaktoren auszuschalten, war aber im Interesse einer wirksamen Lebensmittelüberwachung unbedingt erforderlich. Jedoch vergingen fast drei Jahre, bis das Problem befriedigend gelöst werden konnte.

Anfang März 1881 reichte die Regierung von Unterfranken dem Innenministerium eine Petition ein, in der der unterfränkische Weinbauverein bat, die Versuchsanstalt zu Würzburg als öffentliche Untersuchungsanstalt anzuerkennen¹. Das Gesuch wies auf die steigende Anzahl der Lebensmitteluntersuchungen hin, die ohne feste Anstellung eines Assistenten nicht mehr zu bewältigen sei. Da höhere Zuschüsse die finanzielle Kraft des landwirtschaftlichen Vereins und des Weinbauvereins überstiegen, sollten der Versuchsanstalt gemäß § 17 des Lebensmittelgesetzes die gerichtlich verhängten Geldstrafen zugute kommen. Wie aus einem späteren Schreiben des Leiters der Versuchsanstalt hervorging, hatten Amts- und Landgericht Würzburg in den ersten vier Monaten des Jahres 1881 auf Grund des Lebensmittelgesetzes Geldstrafen in einer Höhe von insgesamt 2.900 M ausgesprochen². Dieser Betrag lag höher als der Etat der Versuchsanstalt für das ganze Jahr 1880.

Die Petition gab den Anstoß, endlich einmal den unklaren Begriff der öffentlichen Untersuchungsanstalt näher zu bestimmen. Es mußten die Bedingungen festgelegt werden, die an die Organisationsform zu stellen waren, und es galt zu entscheiden, ob neben dem Staat und den Gemeinden auch private Stellen Träger einer öffentlichen Untersuchungsanstalt sein konnten. Die Meinungen darüber

1) Minn 62585/4. März 1881/ Schreiben des Weinbauvereins

2) Minn 62585/26. Dezember 1880/Schreiben Lists vom 15. Mai 1881

waren im Innenministerium nicht einseitlich¹. Zur Organisationsform existierte ein Vorschlag aus den Motiven zum Lebensmittelgesetz. Der Auffassung der vom Kaiserlichen Gesundheitsamt berufenen Kommission folgend war in der Begründung des § 17 empfohlen worden, an einer Untersuchungsanstalt einen ärztlichen Gesundheitsbeamten, einen Chemiker und einen Tierarzt anzustellen, da "erst das Zusammenwirken dieser Kräfte die Gewähr für eine ersprießliche Tätigkeit zu geben geeignet sei"².

Weil der Bundesrat die Motive gebilligt und keine anderen Grundsätze für die Errichtung von Untersuchungsanstalten erlassen hatte, hielt einer der Referenten im bayerischen Innenministerium die Konzeption der Motive für verbindlich. Demgegenüber betrachteten die drei anderen zur Stellungnahme aufgeforderten Referenten die Motive nur als Erläuterungen. Dieser Meinung schloß sich auch Innenminister von Pfeufer an. Er machte geltend, daß nach den Motiven nicht einmal die Untersuchungsstation des Hygienischen Instituts in München als öffentliche Untersuchungsanstalt anzusehen sei. Zur Frage der rechtlichen Stellung äußerte sich nur der Medizinalreferent eindeutig. Er hielt es für gerechtfertigt, einer privaten Einrichtung wie der Versuchsanstalt zu Würzburg den Charakter einer öffentlichen Anstalt zuzubilligen. Die übrigen Referenten drückten sich in diesem Punkt etwas unklar aus. Selbst Innenminister von Pfeufer hielt das Problem für so kompliziert, daß er eigens eine mündliche Konferenz zur Beratung des Gegenstandes vorsah³.

Aus den Akten ist nicht zu ersehen, ob die geplante Konferenz stattgefunden hat, aber die Korrespondenz mit der Regierung von Unterfranken läßt erkennen, wie sich das Innenministerium Aufbau und Stellung einer öffentlichen Untersuchungsanstalt vorstellte⁴. Danach genügte als Leiter einer Untersuchungsanstalt allein der chemische Sachverständige. Ihm zur Seite sollte jedoch ein Ausschuß als beratendes Organ gestellt werden, dem ein Amtsarzt und

1) Eine Zusammenfassung der unterschiedlichen Positionen bietet Minn 62585/27. März 1881.

2) RT (A) v. 22. März 1878 (3), 775 § 17

3) Minn 62585/9. Juni 1881

4) Minn 62585/7. August und 13. November 1881

ein beamteter Tierarzt angehörten. Das Prädikat "öffentlich" blieb solchen Untersuchungsanstalten vorbehalten, deren Träger eine staatliche oder kommunale Behörde war. Innenminister von Pfeufer hatte als Lösung für Würzburg die Möglichkeit erwogen, den privaten Charakter der Versuchsanstalt zu erhalten, aber auf Kosten des Kreises Unterfranken einen Assistenten abzustellen¹. Dieser Gedanke wurde mit der Entscheidung gegen die Privatanstalten jedoch verworfen.

Anfang August 1881 teilte das Innenministerium der Regierung von Unterfranken mit, daß die Würzburger Versuchsanstalt nicht als öffentliche Anstalt anerkannt werden könne². Ebenso verweigerte das Ministerium rund drei Monate später seine Zustimmung, als das oberfränkische Untersuchungsbureau den § 17 des Lebensmittelgesetzes in Anspruch nehmen wollte und um die Überlassung von Strafgeldern bat³. Das Innenministerium mußte entsprechend seinen eigenen Beschlüssen so entscheiden, da in beiden Fällen die rechtliche Stellung der Anstalten nicht den Anforderungen genügte. Weniger verständlich war die ablehnende Haltung gegenüber dem Ersuchen der unterfränkischen Handels- und Gewerbekammer, die Würzburger Versuchsanstalt sofort in eine staatliche Einrichtung umzuwandeln⁴. Das Innenministerium erklärte, daß es nicht einfach über eine private Anstalt verfügen könne. Außerdem müßten die Bedürfnisse anderer Kreise berücksichtigt werden, die bereits wie die Pfalz, Oberfranken und Niederbayern Ansätze zur Gründung eigener Anstalten gemacht hätten. Schließlich würde eine Initiative des Staates letztlich zu einer Organisation der Untersuchungsanstalten in Bayern führen, die zu uniform wäre, als daß sie den unterschiedlichen Erfordernissen der einzelnen Kreise gerecht werden könnte. Als Beispiel nannte das Innenministerium die Würzburger Versuchsanstalt selbst und bemerkte dazu: "Eine solche vorzugsweise für den Weinbau und den Weinhandel berechnete Untersuchungsstelle würde allenfalls noch für die Pfalz, aber für keinen anderen Regierungsbezirk mehr passen"⁵. Stattdessen erhielt die

1) Minn 62585/9. Juni 1881

2) Minn 62585/7. August 1881

3) Minn 62585/ 27. Oktober 1881

4) Minn 62585/7. August 1881

5) l.c.

unterfränkische Regierung den Rat, die Versuchsanstalt in eine Kreisanstalt umzuwandeln. Den gleichen Vorschlag machte das Innenministerium der Regierung von Oberfranken bezüglich des dortigen Untersuchungsbureaus¹.

Schon eine recht oberflächliche Prüfung zeigt, daß die aufgestellten Behauptungen das Verhalten des Innenministeriums nicht überzeugend begründen. Ebensowenig wie der Staat besaß der Kreis die Verfügungsgewalt über die Würzburger Versuchsanstalt. Verhandlungen mit den beiden Trägern waren auf jeden Fall erforderlich, unabhängig davon, wer die Versuchsanstalt übernahm. Auch war die Feststellung, andere Kreise gingen mit der Gründung von Untersuchungsanstalten bereits voran, nur bedingt richtig. Und das Argument von den unterschiedlichen Bedürfnissen traf nicht zu, weil jede Untersuchungsanstalt imstande sein mußte, alle Lebensmitteluntersuchungen durchzuführen. Das Überwiegen bestimmter Analysen konnte lediglich Einfluß auf die apparative Ausstattung eines Laboratoriums haben. Man muß daher einen anderen Grund für die Haltung des Innenministeriums annehmen.

Einen Hinweis gibt die Vermutung eines Referenten, daß der Landtag wohl kaum eine größere Summe für den Unterhalt von Untersuchungsanstalten bewilligen würde². Diese Aktennotiz vom März 1883 vermag nun nicht nur Licht auf die Motive zu werfen, die der Handlungsweise des Innenministeriums 1881 zugrunde lagen, sondern sie dürfte auch die Einstellung des Ministeriums in den vorausgegangenen Jahren widerspiegeln. Als sich in der Zeit nach 1870 die Klagen über die Beschaffenheit der Lebensmittel mehrten, blieb natürlich auch das Innenministerium davon nicht unberührt. Mehrfach ergingen Entschlüsse, in denen die Ortspolizeibehörden an ihre Pflichten auf dem Gebiet der Lebensmittelüberwachung erinnert wurden³. Wollten die Gemeinden den ministeriellen Mahnungen in zweckentsprechender Weise nachkommen, so genügte es offenbar nicht, die Effektivität der herkömmlichen Lebensmittel-

1) Minn 62585/27. Oktober 1881

2) Minn 62609/19. März 1883, S. 36

3) Siehe WEBER 10, 165 f (1873), WEBER 11, 505 (3. April 1876), l.c., 679 f (29. November 1876) und l.c., 679, Anm. (17. Juni 1877).

überwachung zu erhalten, vielmehr mußten auch die Möglichkeiten genutzt werden, die sich aus dem wissenschaftlichen Fortschritt ergaben. Das Innenministerium seinerseits aber stellte sich, obwohl oberste Aufsichtsbehörde, keineswegs die Frage, inwieweit die Gemeinden überhaupt in der Lage waren, potentielle Verbesserungen der Lebensmittelüberwachung zu realisieren, und wie der Staat etwaige Unzulänglichkeiten in dieser Hinsicht beseitigen konnte.

Speziell was die Errichtung von Untersuchungsanstalten anbelangte, lag der Grund für die Passivität des Innenministeriums keineswegs darin, daß man mit dem Gedanken eines staatlichen Vorgehens nicht vertraut gewesen wäre. Außer den eindringlichen Vorstellungen der pfälzischen Regierung von 1876 hatte es auf jeden Fall noch einen Artikel der Augsburger Abendzeitung gegeben, der unter dem 8. Juni 1877 den Staat zur Gründung von Untersuchungsanstalten aufforderte¹ und im Innenministerium gelesen wurde. Die Reaktion des Ministeriums bestand in einer EntschlieÙung, die sich in den gleichen Bahnen bewegte wie die frühere Antwort an die pfälzische Regierung. Man wies die Ortspolizeibehörden darauf hin, "daß, soferne in einzelnen zweifelhaften Fällen die Untersuchung und Prüfung der beanstandeten Artikel durch die amtlichen Aerzte ... oder andere Sachverständige des ... Bezirkes mit Sicherheit nicht bewerkstelligt werden kann, in den Laboratorien der Hoch- und Mittelschulen und insbesondere in dem chemischen Laboratorium für Hygiene an der k.Ludwig-Maximilians-Universität dahier, genügende Gelegenheit für derartige Untersuchungen geboten ist"².

Die Zurückhaltung des Innenministeriums gegenüber jedem staatlichen Vorgehen fiel nun mit starken Spannungen zwischen Regierung und Landtag zusammen. Der Grund für das schlechte Verhältnis lag

1) Minn 62577/8. Juni 1877

2) WEBER 11, 679, Anm. (17. Juni 1877) - Jene Vereinbarungen, die zwischen Magistraten und Lehrern der Chemie getroffen worden waren - siehe oben S. 115-119 - erscheinen teilweise wie eine konkrete Ausführung der recht allgemein gehaltenen Ministerialentschließung von 1877. Es soll auch nicht geleugnet werden, daß die EntschlieÙung - ausgestattet mit der Autorität des Innenministeriums - den Einsatz wissenschaftlicher Sachverständiger gefördert hat. Andererseits darf man den Wert der EntschlieÙung nicht überschätzen, denn viel mehr als ein Gedankenanstoß wurde nicht gegeben.

in den Kulturkampfmaßnahmen¹, die vom bayerischen Kabinett ergriffen worden waren und vor allem in der Abgeordnetenversammlung auf scharfen Widerspruch stießen. Die Auseinandersetzungen schlugen sich auch in den Budgetverhandlungen nieder und mußten der Regierung größere Neuausgaben, die vom Landtag hätten abgelehnt werden können, als inopportun erscheinen lassen. Daß Haushaltspositionen, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Kulturkampf standen, zum Ansatzpunkt für parlamentarische Gegenschlüge gegen die regierungsamtliche Kirchenpolitik werden konnten, war sehr rasch nach dem Beginn des Kulturkampfes offenbar geworden, als es die Patriotenpartei 1874 mit Berufung auf das kirchenfeindliche Verhalten der Regierung ablehnte, für zwei Anbauten an der Polytechnischen Schule in München die notwendigen Gelder zu bewilligen². Deshalb wird man den bayerischen Ministerien für die Jahre nach 1874 ganz allgemein eine Abneigung unterstellen dürfen, beim Landtag neue Mittel zu beantragen, und es läßt sich darin recht gut die Ursache dafür sehen, daß das Innenministerium auf dem Gebiete der Lebensmittelüberwachung mögliche Ausgaben ohne nähere Prüfung der etwaigen Höhe abzuschieben suchte³.

- 1) Zum Folgenden vgl. vor allem ALBRECHT (1974), 298-307 und 321-335, dann PETERMEIER (1957), 55-86 und KUMMER (1964), 47-50.
- 2) Die Patriotenpartei - die spätere "Bayerische Zentrumsparlei" - errang bei den hier interessierenden Wahlen von 1869, 1875 und 1881 in der Abgeordnetenversammlung die absolute Mehrheit (vgl. PETERMEIER (1957), A 2-6). Trotzdem konnte es vorkommen, daß die Regierung in umstrittenen Fragen die erforderlichen Stimmen erhielt. So wurden die genannten Budgetansätze schließlich doch noch mit 77 gegen 76 Stimmen von der Abgeordnetenversammlung akzeptiert. Aber derartige Zufallsmehrheiten waren nicht immer zu erwarten.
- 3) Da die obigen Ausführungen in sehr hohem Maße hypothetischen Charakter tragen, wurden ergänzend die Kammerverhandlungen über den Etat für Gesundheit während der Jahre 1874 bis 1883 durchgesehen - im Etat für Gesundheit finden sich die Untersuchungsanstalten später aufgeführt. Diese Durchsicht zeigte nun, daß die Abgeordneteversammlung - aus welchen Motiven auch immer - auf Sparsamkeit bedacht war und der Errichtung von Untersuchungsanstalten damals kaum zugestimmt hätte. Siehe KA v. 9. Juni 1874 (2), 2-14; 31. März 1876 (1), 318-324; 26. Januar 1878 (2), 164-166; 28. Januar 1880 (4), 725 f.; 1. Dezember 1881 (1), 392-398 und 29. November 1883 (1), 286-288. Erwähnung verdient hier wohl auch, daß sich der Landtag 1877 mit einem Defizit konfrontiert sah (siehe KA v. 14. Dezember 1877 (1), 323-325) und 1879 einer Erhöhung des Malzaufschlages um 50 % zustimmen mußte (vgl. STRUVE (1893), 147).

Sofern durch eine Kreisanstalt der Kreisgemeinde Ausgaben erwachsen konnten - wie es bei einer Untersuchungsanstalt nun einmal der Fall war -, mußte der jeweilige Landrat die Errichtung der Anstalt genehmigen. In Unterfranken standen die Chancen für eine Zustimmung des Landrats besonders gut; denn die Strafgelder flossen reichlich, und der landwirtschaftliche Verein und der Weinbauverein hatten sich bereit erklärt, ihre Zuschüsse auch dann weiterzuzahlen, wenn die Versuchsstation in eine Kreisanstalt umgewandelt wurde¹. Der Etat der Anstalt konnte deshalb als voll gesichert dargestellt werden. Daher konzentrierte das Innenministerium seine Bemühungen vor allem auf Unterfranken. Wenn dort eine Kreisanstalt errichtet worden war, so konnte das Innenministerium allen anderen Kreisgemeinden die unterfränkische Lösung als Vorbild hinstellen². Die Regierung von Unterfranken rechnete so fest mit dem Einverständnis des Landrats, daß sie den König bat, dem Landrat die Übernahme der Versuchsanstalt vorschlagen zu dürfen³. Die organisatorischen, finanziellen und personellen Fragen waren zwischen dem Innenministerium und der unterfränkischen Regierung bereits eingehend beraten worden⁴, als der Landrat die Gründung der neuen Kreisanstalt ablehnte. In dem augenblicklich ausgeglichenen Etat sah der Landrat keine Garantie dafür, daß auch in künftigen Jahren finanzielle Verpflichtungen nicht zu erwarten wären⁵.

1) Minn 62585/30. Oktober 1881

2) Minn 62585/10. November 1881 - Das Innenministerium schrieb darin an den König: "Vielleicht würden dann auch andere Kreise, ..., dem Beispiele von Unterfranken und Aschaffenburg folgen".

3) Minn 62585/30. Oktober und 10. November 1881 - Das letzte Schreiben stammte vom 9. November, die Zustimmung des Königs erfolgte am gleichen Tag. Sie war nötig, weil der König nicht nur in Gesamtbayern, sondern auch in jedem einzelnen Kreis (Regierungsbezirk) Träger der Staatsgewalt war. Der Landrat konnte den König nur beraten und in der Ausübung der Gewalt einschränken (vgl. SEYDEL III (1887), 295 f.).

4) Minn 62585/13. November 1881

5) Minn 62609/19. März 1883, S. 6 f - Die Landräte konnten eine Kreisanstalt, deren Errichtung sie einmal gebilligt hatten, ohne Zustimmung der Krone nicht wieder aufheben (vgl. SEYDEL IV (1889), 611-613). Sie befanden sich damit in einer analogen Situation wie der Landtag.

Auch in Oberfranken wollte der Landrat keine bereits bestehende Untersuchungsanstalt - hier das Untersuchungsbureau der Apotheker - als Kreisanstalt übernehmen, gewährte aber einen Zuschuß unter der Bedingung, daß der Vorstand das Untersuchungsbureau in eine öffentliche Anstalt umwandelte¹. Offensichtlich hatte der Landrat gar nicht verstanden, an welche Voraussetzungen der Titel einer öffentlichen Untersuchungsanstalt geknüpft war. Daher warf das Innenministerium der oberfränkischen Regierung vor, die Sache nicht klar genug dargelegt zu haben und empfahl, mit einer detaillierten Begründung die Angelegenheit nochmals dem Landrat vorzutragen². Gleichzeitig lehnte das Innenministerium mit dem Hinweis auf die unveränderte rechtliche Stellung des Untersuchungsbureaus die erneuerte Bitte des Vorstandes ab, dem Bureau die auf Grund des Lebensmittelgesetzes verhängten Geldstrafen zuzuwenden. Erbittert verkaufte daraufhin Wiedemann, der Vorstand des Untersuchungsbureaus, seine Apotheke und zog von Oberfranken fort³. Wie die oberfränkische Regierung mitteilte, sollte das Untersuchungsbureau jedoch unter der Leitung eines anderen Bayreuther Apothekers fortbestehen⁴. Eine Möglichkeit, den Landrat umzustimmen, sah die oberfränkische Regierung im übrigen nicht, "da die maßgebenden Mitglieder des Landrates allen neuen Einrichtungen, aus welchen sich eine, wenn auch nur entfernte und moralische Haftungsverbindlichkeit für ein etwaiges Defizit ergeben konnte, ganz entschieden abgeneigt" waren⁵.

Noch bevor die Regierung von Oberfranken in ihrem Schreiben vom April 1882 jede Hoffnung auf eine Kreisanstalt zunichte machte, forderte der Obermedizinalausschuß "unter dem 7. März 1882 in einem ausführlichen Gutachten", daß die Organisation der Untersuchungsanstalten durchgreifend für ganz Bayern geregelt werde⁶. Trotzdem

1) Minn 62586/4. Januar 1882

2) Minn 62586/20. Januar 1882

3) Minn 62586/9. April 1882 - Die Regierung sprach von "einer theilweise animosen Correspondenz" mit Wiedemann.

4) Davon war das Innenministerium bereits durch Minn 62578/18. März 1882 unterrichtet worden.

5) Minn 62586/9. April 1882

6) Minn 62609/19. März 1883, S. 9 - Das Gutachten selbst findet sich in der Anlage zu Minn 62578/10. März 1882. Mit dem Gut-

ließ das Innenministerium die Sache fast ein Jahr lang auf sich beruhen. Erst als Hilger in Erlangen eine selbständige Untersuchungsanstalt am Laboratorium für angewandte Chemie errichtete und nach § 17 des Lebensmittelgesetzes um die Zuweisung der in Mittelfranken anfallenden Geldstrafen bat¹, nahm das Innenministerium - diesmal sehr energisch - eine allgemeine Lösung in Angriff. Richtlinien des Kaiserlichen Gesundheitsamtes, die immer noch ausstanden, wollte das Innenministerium nicht mehr abwarten². Stattdessen zog es bei den Regierungen von Württemberg, Sachsen, Baden und Hessen Erkundigungen über die dortige Organisation der Untersuchungsanstalten ein³. Als jedoch die Antworten gegenüber den älteren Überlegungen keine wesentlich neuen Gesichtspunkte ergaben⁴, suchte man die Organisation der bayerischen Untersuchungsanstalten entsprechend den eigenen Vorstellungen beschleunigt zu verwirklichen.

Am 3. Juni 1883 lagen die Berichte der befragten Regierungen dem Innenministerium vor. Bereits zehn Tage später unterrichtete das Innenministerium die Ressorts für Schulangelegenheiten⁵, Justiz und Finanzen über seine Pläne⁶. Gleichzeitig erhielten die Kreisregierungen den Auftrag, die auf Grund des Lebensmittelgesetzes verhängten Geldstrafen mitzuteilen⁷. Die Regierung der Pfalz sollte sich noch speziell dazu äußern, ob der linksrheinische Landesteil eine eigene Untersuchungsanstalt benötige⁸. Außerdem legte

achten nahm der Obermedizinalausschuß zu Vorschlägen Stellung, die der Erlanger Professor Hilger Ende 1881 dem Innenministerium unterbreitet hatte (MInn 62577/14. Dezember 1881 und MInn 62578/31. Dezember 1881).

- 1) MInn 62609/22. Februar 1883 (2)
- 2) MInn 62609/19. März 1883, S. 11
- 3) MInn 62609/24. März 1883, II
- 4) Die Antworten der auswärtigen Regierungen sind als Anlage zu finden unter MInn 62609/6. Juni 1883.
- 5) Offizieller Titel: K. Staatsministerium des Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten
- 6) MInn 62609/13. Juni 1883, I und II
- 7) l.c., III
- 8) l.c., IV

man Prof. Pettenkofer einen Gebührentarif für die Untersuchungsanstalten zur Begutachtung vor¹. Da die Errichtung der Untersuchungsanstalten einen Eingriff in die Verwaltungsorganisation bedeutete, mußte der bayerische König - damals Ludwig II. - seine Zustimmung erteilen. Trotz der Aktivität des Innenministeriums verstrichen mehrere Monate, bis dem König Vortrag erstattet werden konnte. Am 23. Dezember 1883 billigte Ludwig II. die Vorschläge des Innenministeriums² und unterzeichnete am 27. Januar 1884 eine Allerhöchste Verordnung, mit der die Organisation der Untersuchungsanstalten verkündet wurde³. Die Verordnung trat am 1. März 1884 in Kraft.

Im Gegensatz zu den Vorjahren war das Innenministerium diesmal prinzipiell bereit, für die Errichtung und Unterhaltung von Untersuchungsanstalten Geldmittel beim Landtag anzufordern. Dennoch blieb das Vorgehen von dem Bestreben bestimmt, im Budget die ausdrückliche Erwähnung der Untersuchungsanstalten zu umgehen, da die Zustimmung des Landtages zu neuen Ausgaben zweifelhaft war⁴. Vornehmlich aus diesem Grunde verwarf das Innenministerium als erstes den naheliegenden Gedanken, von Staats wegen für jeden Regierungsbezirk eine eigene Untersuchungsanstalt zu errichten⁵. Um den finanziellen Aufwand niedrig zu halten, sahen die Pläne des Ministeriums vielmehr für ganz Bayern nur vier staatliche Untersuchungsanstalten vor, die außerdem mit den drei Landesuniversitäten und der landwirtschaftlichen Versuchsstation in Speyer verbunden werden sollten. Da an den Untersuchungsstationen der Universitäten München und Erlangen sowie an der landwirtschaftlichen Versuchsstation die für die Lebensmitteluntersuchungen notwendige Ausrüstung bereits gegeben war, erwachsen Einrichtungskosten allein in Würzburg. Dort sollten die Lebensmitteluntersuchungen dem technologischen Attribut der Universität unter Prof. Medicus⁶ anvertraut

1) l.c., VI

2) Minn 62609/26. Dezember 1883

3) Minn 62609/29. Januar 1884

4) Minn 62609/14. November 1883, I, Abs. 1

5) Minn 62609/19. März 1883, S. 17 f

6) Ludwig Medicus (1847 - 1915) war seit 1881 Professor für chem. Technologie, pharmaz. und gerichtliche Chemie an der Universität Würzburg. Vgl. POGGENDORFF III (1898), 893 und V (1926), 826.

werden. Für die Anschaffung neuer Hilfsmittel beantragte Medicus 2.500 M¹. Als jedoch Pettenkofer, zur Begutachtung aufgefordert, den Betrag für unangemessen hoch hielt, kürzte das Innenministerium die Summe mit Zustimmung des Medizinalreferenten auf 700 M². Dieses Geld sollte nun nicht offen im Budget ausgewiesen werden, sondern auf die nicht weiter aufgegliederten Etatposition "Übrige Ausgaben auf den Polizeidienst" übernommen werden³.

Auch bezüglich der laufenden Kosten für die Untersuchungsanstalten wollte das Innenministerium keine offenen Forderungen an den Landtag stellen. Dafür nahm man eine etwas umständliche Kassenführung in Kauf. Als einfachsten Weg zur geschäftlichen Behandlung schlug das Finanzministerium vor, den staatlichen Untersuchungsanstalten nur die Gebühren Privater sowie die Zuschüsse der Gemeinden zu überlassen und die nicht gedeckten Ausgaben durch Mittel des Gesundheitsetats auszugleichen⁴. Umgekehrt sollten die wegen Lebensmittelvergehen ausgesprochenen Geldstrafen unmittelbar in die Staatskasse fließen, und die Bezirksämter und Gerichte - beide Einrichtungen wurden vom Staat unterhalten - sollten das Recht haben, ohne Bezahlung die Untersuchungsanstalten in Anspruch zu nehmen. Diese Lösung hätte im Budget einen eigenen Ansatz für Untersuchungsanstalten erfordert; denn allein die Geldstrafen, die das Ministerium als jährliche Einnahmequelle erwartete, machten rund 10.000 M aus⁵, ein Betrag, der nach dem Vorschlag des Finanzministeriums im Budget auf der Ausgabenseite erscheinen mußte und sich wegen seiner Höhe nicht einfach unter irgendeiner Position des Staatshaushaltes verstecken ließ, zumal er sich noch

1) Minn 62609/12. Dezember 1883

2) Siehe dazu Minn 62609/13. Dezember 1883 (1), 15. Dezember 1883 (1) und (2), 30. Dezember 1883

3) Minn 62609/14. November 1883, II, Abs. 4 und 30. Dezember 1883

4) Minn 62609/30. Juli 1883 (2)

5) In einem Kostenvoranschlag (Minn 62609/14. November 1883/Voranschlag) setzte das Innenministerium für die drei rechtsrheinischen Untersuchungsanstalten 6.000 M ein. Für die Pfalz sind 4.000 M eher zu niedrig als zu hoch gegriffen (siehe dazu Minn 62609/14. November 1883, IV). Eine Zusammenstellung der Geldstrafen, die in Bayern während der Jahre 1880 - 1882 verhängt wurden, gibt Minn 62609/4. November 1883 (1)/Übersicht.

vergrößerte, wenn Bezirksämter und Gerichte die von ihnen in Auftrag gegebenen Untersuchungen und Gutachten nicht zu bezahlen brauchten. Daher wünschte das Innenministerium, daß die Bezirksämter und Gerichte Gebühren entrichteten, die ebenso wie die Geldstrafen den Kassen der Untersuchungsanstalten überwiesen werden sollten¹. Nur bei einem solchen Verfahren konnte man die laufenden Kosten der Untersuchungsanstalten sichern, ohne den Landtag einzuschalten. Darauf hingewiesen, gab das Finanzministerium dem Verlangen des Innenministeriums nach².

Vom juristischen Standpunkt aus war das Vorgehen des Innenministeriums korrekt. Gemäß § 17 des Lebensmittelgesetzes fielen die Geldstrafen "der Kasse zu, welche die Kosten der Unterhaltung der Anstalt" trug³. Da nun jede Untersuchungsanstalt ihre eigene Kasse erhielt, aus der die laufenden Ausgaben bestritten wurden, entsprach der Plan des Innenministeriums genau dem Wortlaut des Lebensmittelgesetzes. Andererseits erscheint das Verhalten des Innenministeriums gegenüber dem Landtag wie ein widersinniges Versteckspiel. Verheimlichen ließ sich die Errichtung der Untersuchungsanstalten schon deshalb nicht, weil sie durch eine Allerhöchste Verordnung im Gesetz- und Verordnungsblatt öffentlich angekündigt werden sollte⁴. Außerdem war es möglich, daß die Geldstrafen plötzlich weniger reichlich flossen und dann doch beim Landtag staatliche Zuschüsse beantragt werden mußten. Dafür sprach bereits die Tatsache, daß in Oberbayern während der Jahre 1880 bis 1882 die Geldstrafen von 2.975 M über 2.547 M auf 1.149 M zurückgegangen waren⁵.

1) Minn 62609/19. März 1883, S. 35 f

2) Minn 62609/14. November 1883, I, Abs. 1 und Minn 62609/3. Dezember 1883 (2) (eingeordn. hinter 7. Dezember)

3) Siehe oben S. 112 - Daß vom Lebensmittelgesetz nur jene Geldstrafen genannt wurden, die dem Staat zustanden, spielt hier keine Rolle; denn nach Art. 29 des bayerischen Ausführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung fielen alle Geldstrafen, "soweit nicht die Gesetze etwas Anders bestimmen", an den Staat (GVBl 1879, 801).

4) Minn 62609/19. März 1883, S. 16

5) Minn 62609/4. November 1883 (1)/Übersicht

Das Innenministerium hatte jedoch in mehrfacher Weise Glück. Zunächst einmal stellte anscheinend kein Landtagsmitglied kritische Fragen, welche die Finanzierung der Untersuchungsanstalten betrafen¹. Dann traten noch im Jahre 1884, dem Gründungsjahr der Untersuchungsanstalten Ereignisse ein, die der bayerischen Öffentlichkeit sehr deutlich zeigten, wie notwendig eine effiziente Lebensmittelüberwachung war. Und im Zusammenhang mit diesen Ereignissen floß soviel Geld in die Kassen der Untersuchungsanstalten, daß noch für einige Jahre keine Forderungen an den Landtag gestellt zu werden brauchten. Im übrigen war aber das, was hinsichtlich der bayerischen Untersuchungsanstalten kaum günstiger hätte kommen können, für Bayern, speziell für die bayerische Brauindustrie, ziemlich unerfreulich.

c) Die Bierprozesse von 1884/85

Schon seit November 1883 hatten die bayerischen Behörden die Überwachung der Brauereien verschärft. Den Anlaß dazu hatte eine Warnung badischer Dienststellen gegeben, daß mehrfach in Brauereien des Großherzogtums Baden verbotene Zusätze im Bier entdeckt worden seien und daß mit solchen Manipulationen auch in Bayern zu rechnen sei². Bei den ersten Nachforschungen der bayerischen Behörden wollten sich keine konkreten Ergebnisse einstellen, bis schließlich eine Münchner Firma für Brauereitensilien zahlungsunfähig wurde und die gerichtliche Prüfung der Geschäftsbücher zur Aufdeckung eines ausgedehnten Handels mit verbotenen Bierzusätzen führte. Man rechnete mit 300 Strafverfahren gegen Brauer³. Weitere Untersuchungen lieferten den Beweis - so die

1) Als Innenminister von Feilitzsch Ende 1885 in der Abgeordnetenkammer die Existenz der Untersuchungsanstalten erwähnte (KA v. 7. Dezember 1885 (4), 383), machte er jedenfalls keine Andeutung über Kritik von Seiten des Landtages. - Max von Feilitzsch (1834-1913) war von 1881 bis 1907 bayerischer Innenminister. Vgl. SCHÄRL (1955), 92.

2) BRAUERZEITUNG 1884, 931

3) MJu 17696/26. Oktober 1884, S. 1 f

Staatsanwaltschaft am Landgericht Nürnberg -, "daß Nürnberg in nicht weniger als 9, größtenteils schwunghaft betriebenen Brau-
utensilien-Geschäften den Mittelpunkt der sogenannten Bierpantech-
Industrie in Bayern bildete"¹. Als die Nürnberger Staatsanwalt-
schaft am 6. Oktober 1884 das Justizministerium von den laufen-
den Ermittlungen unterrichtete, sprach sie von rund 400 Brauereien,
die an Bierversälschungen beteiligt erschienen. Sie ließ keinen
Zweifel daran, daß sich die genannte Zahl noch erhöhen könne.

Das Ausmaß der drohenden Bierprozesse mußte als eine ernste Ge-
fahr für den Ruf des bayerischen Bieres betrachtet werden. Nega-
tive Rückwirkungen auf die gesamte bayerische Volkswirtschaft
ließen sich keineswegs leichthin von der Hand weisen. Bedroht
waren sowohl der innerbayerische Bierkonsum als auch der Export².
Was den Export anbelangte, so stellte die Tatsache, daß unter
den Staaten des Deutschen Reiches allein Bayern das sogenannte
Reinheitsgebot für Bier gesetzlich verankert hatte³, offenbar
ein Werbeargument von beträchtlichem Wert dar. Im Reichstag be-
hauptete jedenfalls ein Abgeordneter Ende 1885, man unterscheide
in Norddeutschland echte und unechte Biere, wobei mit den echten
die bayerischen Biere gemeint seien⁴.

- 1) Minn 62594/28. Oktober 1884/Brief der Staatsanwaltschaft in Nürnberg
- 2) Der Vorstand des bayerischen Brauerbundes schrieb: "Schon die bayerische Presse hat teilweise die Angelegenheit wie fast immer, wenn es sich um das Braugewerbe handelt, in einer über Gebühr gehässigen Weise breit getreten. Vollends aber die außer-bayerische Presse - wovon sogar offiziöse Organe - haben die Gelegenheit ergriffen, um die gesamte bayerische Brauindustrie zu verdächtigen und gegen den bayerischen Bierexport Front zu machen" (MJu 17696/1. Oktober 1884/Brief Sedlmayrs).
- 3) Der Begriff "Reinheitsgebot" soll nichts anderes besagen, als daß (untergäriges) Bier nur aus (Gersten-)Malz, Hopfen und Wasser erzeugt werden darf. (Eine genauere Untersuchung des Sprachgebrauchs - auch für die Frage, seit wann der Ausdruck benutzt wird - wurde allerdings nicht vorgenommen.) - Über gewisse juristische Schwierigkeiten bei der Auslegung der bayerischen Gesetze - siehe oben S. 91 - sei hier hinweggesehen. Die Berechtigung dazu ergibt sich u.a. aus RT (A) v. 12. Februar 1879 (4), 202 (Technische Materialien zur Begründung eines Lebensmittelgesetzentwurfes), wo es heißt: "Mithin ist in Bayern ... unter untergärigem Bier nur das aus Gerstenmalz, Hopfen und Wasser bereitete Getränk zu verstehen".
- 4) RT v. 14. Dezember 1885 (1), 349 (Zeitz) - Woraus ein Bier gebraut werden durfte, hing übrigens nicht nur von den beste-

Von einigen kleineren Bierprozessen stand wohl kaum etwas für das Ansehen des bayerischen Bieres zu befürchten. Sie hätten vielleicht sogar noch als ein Zeichen dafür ausgegeben werden können, wie unerbittlich man sich in Bayern für ein reines Bier einsetzte. Aber bei einer Vielzahl großer Prozesse¹ war es sehr wohl denkbar, daß der Umsatz des bayerischen Bieres nachteilig beeinflußt wurde. Daher fand der Rechtskonsulent des bayerischen Brauerbundes ein offenes Ohr, als er der Regierung Vorschläge zur Verringerung der Prozesse unterbreitete². Zuständig für das Schreiben des Rechtskonsulenten war das Justizministerium; denn nur dieses konnte durch Weisungen an die Staatsanwälte Einfluß auf die Anklageerhebungen nehmen. In geschickter Weise wandte sich der Rechtskonsulent jedoch nicht unmittelbar an das Justizministerium, sondern bat das Finanzministerium, seine Anregungen dem Justizministerium vorzutragen³.

Bei aller Rücksicht auf die Auswirkungen der Bierprozesse konnte das Justizministerium doch den Staatsanwälten keinesfalls gesetzeswidrige Unterlassungen zumuten. So sprach sich das Ministerium

henden Gesetzen, sondern auch von lokalen Verkehrsauffassungen ab. So erklärte das Reichsgericht Ende 1885 im Hinblick auf Elsaß-Lothringen, "daß Bier lediglich aus Malz, Hopfen und Wasser besteht, und es kann daher auch dort nur ein so hergestelltes Bier als normales angesehen werden" (zit. nach STRUVE (1899), 9). - In Norddeutschland wurde ein gesetzliches Reinheitsgebot durch das Brausteuergesetz von 1906 eingeführt, im strengen Sinne allerdings nur für untergäriges Bier, da bei obergärigem Bier auch die Verwendung von Rohr-, Rüben-, Stärke- und Invertzucker erlaubt blieb (RGBl 1906, 622).

- 1) Bei dem ersten Prozeß am 4. und 5. August 1884 in Memmingen standen 33 Angeklagte vor Gericht. BRAUERZEITUNG 1884, 931 sprach von einem "Monstreprozeß, wie ein solcher in dieser Materie wohl noch niemals verhandelt worden ist".
- 2) MJu 17696/1. Oktober 1884/ Schreiben Pemsels
- 3) In seinem Schreiben spielte der Rechtskonsulent auf ein besonderes Ressortinteresse des Finanzministeriums an, womit offenbar die Sorge um den Malzaufschlag gemeint war. - Wie man aus dem Schreiben herauslesen darf, hatte der Rechtskonsulent bereits mündlich beim Finanzminister vorgefühlt, ob er auf Entgegenkommen rechnen konnte.

entgegen dem Wunsch des Rechtskonsulenten nicht dafür aus, Vergehen gegen das Lebensmittelgesetz nur soweit unter Anklage zu stellen, als gesundheitsschädliche Stoffe verwandt worden waren. Der Rechtskonsulent hatte zwar zugegeben, daß auch bei indifferenten Zusätzen bereits eine Lebensmittelverfälschung vorliege, aber er hatte gemeint, dabei trete die Sicherung des Malzaufschlagsgefälles in den Vordergrund und man könne es bei einem Einschreiten der Zollbehörden im Mandatswege bewenden lassen.

In einem anderen Punkte dagegen hatte der Rechtskonsulent Erfolg. Das Justizministerium empfahl den Staatsanwälten, in allen zweifelhaften Fällen von einer Anklage abzusehen. Dabei ging das Ministerium sehr weit, als es vorschlug, "daß sich ... die Staatsanwaltschaft eine gewisse Zurückhaltung auch bezüglich derjenigen Fälle auferlege, in welchen sich nach vorläufiger Würdigung der Beweise die für und die gegen die Wahrscheinlichkeit des Erfolges der Anklage sprechenden Umstände gegenseitig die Wage [!] halten"¹. Diese Aufforderung bezog das Justizministerium - darin einem Gedanken des Rechtskonsulenten folgend - besonders auf jene Tatbestände, die schon einige Zeit zurücklagen.

Das Schreiben des Justizministeriums an die bayerischen Staatsanwälte² verstand es geradezu meisterhaft, alle Momente in Erinnerung zu rufen, welche die Einstellung eines Verfahrens rechtfertigen konnten, ohne aber zur Umgehung einer Gesetzesvorschrift aufzufordern. Ein glänzendes Beispiel bietet dafür die Art, wie man dem wichtigsten Anlaß des Schreibens, die Sorge um die volkswirtschaftlichen Folgen der Prozesse, behandelte. Die Gefahr für den guten Ruf des bayerischen Bieres konnte kaum ein ausreichender Grund sein, von einer Anklageerhebung Abstand zu nehmen. Das Justizministerium verband daher das volkswirtschaftliche Motiv mit dem Hinweis, daß die geschäftliche Ehre eines Verdächtigten berücksichtigt werden müsse; denn - so meinte das Justizministerium - bei einer strafrechtlichen Verfolgung werde in den Augen der Öff-

1) MJu 17696/26. Oktober 1884, S. 3

2) Mit dem Schreiben antwortete das Ministerium der Nürnberger Staatsanwaltschaft, über den Inhalt des Schreibens sollten aber auch alle anderen Staatsanwälte in Bayern unterrichtet werden (vgl. SEYDEL II (1885), 381 wegen des Unterschiedes zwischen Staats- und Amtsanwalt).

fentlichkeit auch nach einem Freispruch oft noch an dem Angeklagten ein Makel hängen bleiben¹. Damit waren die Staatsanwälte über die volkswirtschaftliche Bedeutung ihrer Entscheidungen aufgeklärt, und gleichzeitig war eine gesetzlich einwandfreie Möglichkeit angedeutet, das staatsanwaltliche Ermessen bei der Anklageerhebung etwas großzügig zu handhaben².

Im gleichen Zusammenhang spiegelt noch ein anderer Vorgang das Bemühen der bayerischen Regierung wider³, die Zahl der Bierprozesse auf ein möglichst kleines Maß herabzudrücken.⁴ Dem Schreiben des Justizministeriums an die Staatsanwälte wurde ein Auszug jener Schilderung beigelegt, welche die Nürnberger Staatsanwaltschaft von ihren Ermittlungen gegeben hatte. Dabei ließ das Justizministerium zwei wesentliche Abschnitte fort. In dem einen leugnete die Nürnberger Staatsanwaltschaft jeden Einfluß der Prozesse auf den Bierexport, nicht zuletzt deshalb, weil nur eine einzige der größeren Exportbrauereien in die Untersuchung verwickelt war. In dem anderen hob die Staatsanwaltschaft "die Notwendigkeit eines gründlichen Reinigungsprozesses für die bayer. Brau-Industrie und der Beseitigung eines korrumpirenden [!] Schmuggel-Systems ... im Interesse des Staates und der Produzenten wie der Konsumenten" hervor. Das Justizministerium strich also genau jene Teile, die andere Staatsanwälte zu einem allzu energischen Vorgehen hätten ermuntern können.

Die bayerische Regierung ließ sich in ihren Anweisungen an die Staatsanwälte zwar vornehmlich von volkswirtschaftlichen Überle-

-
- 1) Dieses Argument war auch von dem Rechtskonsulenten des bayerischen Brauerbundes vorgetragen worden.
 - 2) Angesichts des brisanten Inhalts läßt sich sehr gut verstehen, daß das Schreiben des Justizministeriums an die Staatsanwälte den Vermerk "Vertraulich" erhielt.
 - 3) Wenn hier vorausgesetzt wird, daß das Schreiben des Justizministeriums den Intentionen der gesamten Regierung entsprach, so erscheint das deshalb gerechtfertigt, weil die Angelegenheit am 20. Oktober 1884 im Ministerrat besprochen worden war. Siehe Minn 62594/28. Oktober 1884.
 - 4) Man halte zum Folgenden das Schreiben der Nürnberger Staatsanwaltschaft und den Auszug für die anderen Staatsanwälte gegeneinander (Anlagen zu Minn 62594/28. Oktober 1884). Die erwähnten Abschnitte finden sich auf S. 5 f des Schreibens, das Zitat auf S. 6.

gungen leiten, dennoch kann man nicht sagen, daß die Verbraucherinteressen beeinträchtigt wurden. Stillschweigend erkannte die Regierung vielmehr die Absicht des Lebensmittelgesetzes an, das Publikum beim Kauf nicht nur vor Gesundheitsschäden, sondern auch vor Täuschungen zu schützen. Selbst das Bemühen, die Zahl der Prozesse in Grenzen zu halten, verletzte wohl kaum noch die Treuepflicht des Staates gegenüber den Verbrauchern. Die Bierverfälschungen waren ohnehin nicht mehr rückgängig zu machen, und man durfte hoffen, daß der erste Prozeß in Memmingen und die öffentlich bekannte Zahl weiterer Angeklagter¹ für die nächste Zeit hinreichend abschreckend auf alle Bierbrauer wirken würden.

Schon vor den Prozessen von 1884/85 hatte sich im Publikum und in Teilen der Brauindustrie die Meinung verbreitet, daß nicht mehr alles Bier den gesetzlichen Vorschriften entspreche. Verantwortlich wurde dafür besonders "das mitunter schamlose öffentliche Anpreisen und Anbieten"² von Surrogaten gemacht, das selbst in Fachzeitschriften des Brauwesens Eingang gefunden hatte³. Da sich mit Hilfe der analytischen Chemie unerlaubte Zusätze nur sehr bedingt nachweisen ließen, hing es von Zufällen ab, ob gesetzeswidrige Manipulationen bei der Bierherstellung entdeckt wurden. Um diesen unbefriedigenden Zustand entgegenzuwirken, regte der Landtagsabgeordnete Walter⁴ an, die Strafbestimmungen des Malzaufschlaggesetzes nach zwei Seiten hin zu erweitern⁵. Der Höchstbetrag der Strafe, den das Malzaufschlagsgesetz vorsah, sollte von 540 auf 1.000 M erhöht werden, und dem Art. 71 des Gesetzes sollten als zweiter Absatz die Worte angefügt werden: "Gleicher Strafe unterliegt, wer Stoffe, deren Verwendung zur Bereitung von Bier verboten ist, erwirbt oder besitzt, so-

1) BRAUERZEITUNG 1884, 931 sprach von einer ersten Serie mit 130 Angeklagten.

2) KA v. 19. Februar 1884 (2), 602, auch 600

3) BRAUERZEITUNG 1884, 14

4) Johann Baptist Walter war nach PETERMEIER (1957), A 64 auf jeden Fall von 1875-1898 Abgeordneter im Landtag. Als Beruf gibt Petermeier Oberlandesgerichtsrat an.

5) LTA Fasc. II. Ausschuß II B Nr. 610 (II), Prot. v. 6. Dezember 1883, vormittags, S. 19 f. Der Antrag wird im folgenden so wiedergegeben, wie er vom Finanzausschuß der Abgeordneten-kammer dem Landtag vorgeschlagen wurde.

ferne nicht aus den Umständen sich ergibt oder vom Angeschuldigten nachgewiesen wird, daß die Stoffe ausschließlich zu anderen Zwecken als zur Bereitung von Bier bestimmt sind."¹

Bereits im Finanzausschuß der Abgeordnetenversammlung lehnte eine Minorität den zweiten Teil des Antrages "Walter" ab², und die Umstände machten es zweifelhaft, ob sich im Landtag eine Mehrheit für den Antrag "Walter" finden werde. "In einer wahren Sturmfluth von Petitionen"³ hatten bayerische Brauer gefordert, der schwierigen wirtschaftlichen Lage ihrer Betriebe durch eine Senkung des Malzaufschlages Rechnung zu tragen. Der Finanzausschuß sah jedoch keine Möglichkeit, Mittel im Staatshaushalt einzusparen⁴. So mochte es fast wie Hohn aussehen, wenn die Beratungen zur Finanzperiode 1884/85 statt einer wirtschaftlichen Hilfe verschärfte Strafandrohungen brachten. Gegen den Antrag "Walter" sprachen aber auch juristische Bedenken, da die Beweislast von den Strafverfolgungsbehörden auf die Beschuldigten verschoben wurde. Trotzdem stimmte eine Mehrheit der Abgeordnetenversammlung der geplanten Änderung des Malzaufschlagsgesetzes zu.

Die Kammer der Reichsräte dagegen entschied anders. Sie akzeptierte wohl die Erhöhung des Strafmaßes, aber sie verwarf den zweiten Teil des Antrages "Walter". Maßgebend dafür waren rechtliche Einwände: Man sah in der neuen Bestimmung ein Ausnahmegesetz mit Verdachtsstrafen - zustandegekommen in übereifriger Improvisation⁵. Daraufhin lehnte in einer neuen Abstimmung auch die Abgeordnetenversammlung den Antrag mit Mehrheit ab. Sie ging diesmal sogar noch weiter als die Kammer der Reichsräte; denn sogar die

1) KA 1883/84, BBd 2, 334

2) Zur Diskussion im Finanzausschuß siehe LTA Fasc. II Ausschuß II B Nr. 610 (II): Prot. v. 8. Februar 1884, nachmittags, S. 33-47 sowie Prot. v. 11. Februar 1884, S. 1-18.

3) KR 1883/84, BBd 2, 593 f - In einer Übersicht wurden 59 Petitionen mit mehr als 1.500 Unterschriften von Brauern aufgeführt (siehe LTA Fasc. II. Ausschuß II B Nr. 610 (II), Schriftstück 142).

4) KA v. 18. Februar 1884 (2), 569

5) KR v. 18. März 1884 (2), 850-859

Heraufsetzung des Strafmaßes wurde nicht mehr gebilligt¹.

Was einzelne Abgeordnete noch im Februar 1884 als reine Vermutungen und Verdächtigungen hatten zurückweisen können², wurde gegen Ende des gleichen Jahres zur Gewissheit: Das Reinheitsgebot war in beträchtlichem Maße mißachtet worden. Nun erinnerte man sich zwar im Landtag wieder des Antrages "Walter"³, aber offensichtlich wollte niemand das Risiko eines erneuten Scheiterns auf sich nehmen. Der Abgeordnete Walter selbst befürchtete, man werde ihm wieder eine Neigung zum Polizeistock vorwerfen, wenn er noch einmal seinen Antrag einbrächte. Er vertrat die Auffassung, die Initiative müsse jetzt von der Regierung ausgehen⁴. Innenminister von Feilitzsch jedoch - als einziger Minister während der Diskussion in der Abgeordnetenversammlung anwesend - begnügte sich mit der Bemerkung, eine Änderung des Malzaufschlagsgesetzes falle nicht in sein Ressort⁵.

Vom Standpunkt der Verbraucher aus war das Verhalten des Landtages und der Regierung enttäuschend. Wenn man dem Publikum ein Bier entsprechend dem Reinheitsgebot garantieren wollte und wenn mit Hilfe der chemischen Analyse Verstöße gegen das Reinheitsgebot nicht eindeutig nachgewiesen werden konnten, dann war es erforderlich, andere Wege der Überwachung zu beschreiten. Sicherlich ging der Antrag "Walter" zu weit und seine Befürworter hatten nicht alle praktischen Folgen bedacht⁶, aber es hätte gar

1) KA v. 26. März 1884 (3), 397 f - Eine neue Abstimmung über den ersten Teil des Antrages "Walter" war aus Gründen der Geschäftsordnung notwendig.

2) KA v. 19. März 1884 (2), 592 f und 595

3) KA v. 7. Dezember 1885 (4), 383 - 386

4) l.c., 383 f

5) l.c., 384

6) Ein Landwirt etwa, der auch Bier braute, konnte allein deshalb in Verdacht geraten, weil er aus eigener Ernte einen Vorrat an Gerste und Weizen besaß; denn ein Teil des Malzes ließ sich durch Rohfrucht ersetzen. Dieses Beispiel wurde in beiden Kammern angeführt (KA v. 19. Februar 1884 (2), 589 und KR v. 18. März 1884 (2), 853 f).

keiner großen Phantasie bedurft, um einen anderen Weg zu finden; denn am gleichen Tage, an dem die Abgeordnetenversammlung den Antrag "Walter" ganz abgelehnt hatte, war von einem Abgeordneten eine Bestimmung zitiert worden, die dem Entwurf eines Brausteuer-gesetzes der Reichsregierung entstammte und lautete¹: "Diese Strafe [für Verwendung eines Malzsurrogates] ist verwirkt, wenn ein Malzsurrogat in irgendeiner unter Steuerkontrolle stehenden Räumlichkeit des Bierbrauers (...) vorgefunden wird, sofern nicht nachgewiesen wird, daß die Stoffe ausschließlich zu anderen Zwecken als zur Bierbereitung bestimmt sind". Es wurde jedoch bis zur Schließung des Landtages am 1. Juli 1886 kein Versuch gemacht, das Malzaufschlagsgesetz entsprechend zu modifizieren².

Wegen ihres psychologischen Effekts waren die Bierprozesse für die Untersuchungsanstalten von kaum zu überschätzender Bedeutung. Die zahlreichen Verfälschungen gerade bei einem Getränk, das sich angeblich durch seine Reinheit vor ähnlichen Produkten außerhalb Bayerns auszeichnete, zeigten drastisch die Notwendigkeit einer wirksamen Lebensmittelüberwachung. Nach den Prozessen konnte niemand mehr die Zahl der Lebensmittelverfälschungen geringfügig nennen und finanzielle Mittel für Kontrolleinrichtungen als unnötige Geldausgaben bezeichnen. Eine Besprechung der Prozesse in der Abgeordnetenversammlung wurde dann auch folgerichtig zu einer Aufforderung an die Regierung, "mit größter Rigorosität" gegen Lebensmittelverfälscher vorzugehen³. Sei es nun, daß man im Innenministerium die Stimmung in der Abgeordnetenversammlung nicht richtig eingeschätzt hatte, sei es, daß man überhaupt nicht auf die günstige Gelegenheit aufmerksam geworden war, bei der Vor-

-
- 1) Im folgenden zitiert nach KA v. 26. März 1884 (3), 394 - Zum Entwurf des Brausteuer-gesetzes, wie er dem Reichstag zugeleitet worden war, siehe RT (A) (o.Datum) 1881 (3), 288.
 - 2) Da viele Steuerakten aus der damaligen Zeit während des letzten Krieges vernichtet wurden, ist leider nicht nachprüfbar, ob die Angelegenheit nicht doch im Finanzministerium weiter verfolgt wurde. Eine Bestimmung, die den Vorschlägen der Reichsregierung entsprach, wurde 1910 in das neue Malzaufschlagsgesetz übernommen (GVBl 1910, 127). Die Motive zum Entwurf des Gesetzes nahmen ausdrücklich Bezug auf die Debatten von 1884 (KA 1909/10, BBd 8, 394).
 - 3) KA v. 7. Dezember 1885 (4), 383

lage des Budgets für 1886/87 wurde jedenfalls nicht der Versuch gemacht, die Errichtung der Untersuchungsanstalten nachträglich vom Landtag billigen zu lassen¹.

Indirekt bewirkten die Bierprozesse dann aber doch, daß man hinsichtlich der Untersuchungsanstalten das Einverständnis des Landtages einholte. Da 1884/85 Verurteilungen nicht nur auf Grund des Malzaufschlagsgesetzes, sondern auch auf Grund des Lebensmittelgesetzes erfolgten, flossen beträchtliche Mittel aus den anfallenden Geldstrafen in die Kassen der Untersuchungsanstalten. Bis zum Jahre 1887 bildete sich ein Überschuß von 80.000 M, den das Innenministerium an der Universitätshauptkasse München zusammenfaßte und in Wertpapieren anlegen ließ². An sich standen den Untersuchungsanstalten die Gelder jeweils nur soweit zu, als sie zum Ausgleich der Etats benötigt wurden. Überschüsse mußten in die Staatskasse abgeführt und als Staatseinnahmen im Budget ausgewiesen werden. Das Innenministerium wünschte nun, das angesammelte Kapital den Untersuchungsanstalten zu erhalten, konnte aber natürlich nicht den Grundsätzen des Budgetrechts zuwiderhandeln und sah sich genötigt, den Landtag zu unterrichten.

1891 fügte die Regierung zum erstenmal in einen Budgetentwurf - für die Finanzperiode 1892/93 - eine Position über die Untersuchungsanstalten ein³ und berichtete auch von der Existenz des Wertpapierfonds⁴. Dabei erwiesen sich die Befürchtungen, der Landtag könne das Kapital für andere Zwecke anfordern⁵, als unbegründet. Das Verfahren des Innenministeriums wurde nicht nur stillschweigend gebilligt und die Position allgemein sehr freund-

- 1) Die oben erwähnte Besprechung der Bierprozesse am 7. Dezember 1885 erfolgte im Rahmen der Budgetverhandlungen. Eingbracht hatte der Finanzminister das Budget am 30. September des gleichen Jahres (KA v. 30 September 1885 (4), 4). Zwischen diesem Datum und der Ministerratssitzung, auf der am 20. Oktober 1884 die Bierprozesse behandelt worden waren, lag also fast ein ganzes Jahr.
- 2) Über die Behandlung des angesammelten Kapitalvermögens unterrichten die Akten in MIIn 62634a.
- 3) KA 1891/92, BBd 16, Nr. 25, S. 36 f
- 4) l.c., S. 204
- 5) MIIn 62634a/17. Februar 1886

lich aufgenommen¹, der Landtag zeigte sich vielmehr noch in personeller Hinsicht besonders entgegenkommend. Da die Ausdehnung und Kompliziertheit der Lebensmitteluntersuchungen nicht nur von den Vorständen der Untersuchungsanstalten, sondern auch von den nachgeordneten Assistenten ein hohes Maß an Sachkenntnis und Erfahrung verlangten, war es wünschenswert, fachlich qualifizierte Assistenten für eine ständige Mitarbeit zu gewinnen². Die niedrigen Gehälter und die fehlenden Aussichten auf ein berufliches Vorwärtskommen bewirkten jedoch, daß mehrfach Assistenten die Untersuchungsanstalten verließen und daß junge Leute von einer lebensmittelchemischen Ausbildung abgeschreckt wurden. Daher drängten die Vorstände der Untersuchungsanstalten auf Gehaltserhöhungen, wünschten aber außerdem noch, daß die Regierung die Stellen der 1. Assistenten in Beamtenstellen umwandelte.

Nach anfänglichem Zögern war das Innenministerium bereit, die 1. Assistenten in das Beamtenverhältnis zu übernehmen. Damit erkannte das Ministerium den Gedanken Hilgers an, daß ein häufig wechselndes Personal den Aufgaben der Untersuchungsanstalten nicht gerecht werden könne. Als Innenminister von Feilitzsch 1891 im Finanzausschuß der Abgeordnetenversammlung von seinen Plänen berichtete, tat er das lediglich der Information halber³. Eine Berücksichtigung der neuen Beamtenstellen im anstehenden Haushaltsentwurf verlangte er nicht, weil finanzielle Forderungen zunächst nicht erwachsen. Daraufhin machte der Finanzausschuß von sich aus den - im Landtag später angenommenen - Vorschlag, die Beamtenstellen sofort im Budget einzusetzen, um künftige Schwierig-

-
- 1) Siehe LTA Fasc. II. Ausschuß II B Nr. 874 a, Prot. v. 11. Dezember 1891, nachmittags, S. 14-19 sowie KA v. 18. Dezember 1891 (7), 614-616. In der Kammer der Reichsräte gab es keine näheren Äußerungen zu dem neuen Etatsposten. Siehe KR v. 2. April 1892 (6), 63 f.
 - 2) Zum Folgenden siehe Minn 62615/18. Januar 1889, 29. Januar 1889, 13. Februar 1889, 15. Februar 1890, 28. Januar 1891 und 14. Februar 1891.
 - 3) LTA Fasc. II. Ausschuß II B Nr. 874a, Prot. v. 11. Dezember 1891, nachmittags, S. 16

keiten zu vermeiden¹. Der Innenminister wurde sogar aufgefordert, nicht vor höheren Zuwendungen zurückzuschrecken, wenn nur auf diese Weise ältere und erfahrene Assistenten den Untersuchungsanstalten erhalten werden könnten². In den Jahren nach 1891 wurden denn auch mehrfach die bereits bestehenden Beamtenstellen angehoben und neue Beamtenstellen geschaffen³. Der Budgetvoranschlag für die Jahre 1916/17 führte neben den Vorständen als ersten Direktoren je einen zweiten Direktor sowie insgesamt 20 Inspektoren und 2 Weinkontrolleure auf⁴.

Mit seiner Zustimmung zu der neuen Etatsposition erkannte der Landtag grundsätzlich die finanzielle Fürsorgepflicht des Staates für die Untersuchungsanstalten an. Damit endete der Zustand, daß die Untersuchungsanstalten zwar wichtige staatliche Aufgaben erfüllten, daß aber ihre Existenz oder doch wenigstens ihre Leistungsfähigkeit vom Zufall abhing. Man konnte ja um so weniger Jahr für Jahr mit dem Anfall ausreichender Strafgelder rechnen, als die Untersuchungsanstalten durch ihre Tätigkeit gerade Straftaten verhindern sollten, im Extremfall mit der Folge, daß Geldstrafen gar nicht mehr ausgesprochen zu werden brauchten. Die Entscheidung des Landtages beseitigte aber noch einen anderen Mangel, der jener Konstruktion anhaftete, die das Innenministerium zur Finanzierung der Untersuchungsanstalten ersonnen hat-

1) l.c., S. 17 - Offiziell geschaffen wurden die neuen Beamtenstellen 1892 (GVBl 1892, 435 f). Man reihte die 1. Assistenten mit dem Titel "Inspektor" in die Klasse XIb des Gehaltsregulativs von 1892 ein. Diese Klasse sah für die ersten drei Jahre ein Jahresgehalt von 2.820 M und einen Wohnungsgeldzuschuß von 180 M vor. Nach Minn 61270/31. Mai 1891 hatten die 1. Assistenten früher 2.160 M pro Jahr erhalten. Mit der Einreihung in Klasse XIb standen sich die Inspektoren besser als die Gymnasiallehrer (2.280 + 180 M), aber schlechter als die Gymnasialprofessoren (3.720 + 420 M).

2) KA v. 18. Dezember 1891 (7), 615

3) Siehe etwa GVBl 1898, 351 f und GVBl 1900, 723 - Im vorliegenden Zusammenhang geht es - darauf sei zur Vermeidung von Mißverständnissen hingewiesen - nur um die staatlichen Untersuchungsanstalten in München, Erlangen und Würzburg.

4) KA 1915/16, BBd 13, Nr. 26, S. 100 - Zu den Weinkontrolleuren siehe unten S. 224 f und 233 f

te. Solange die Gründung der Untersuchungsanstalten vom Landtag nicht gebilligt worden war, mußten die Anstalten gleichsam wie gewerbliche Dienstleistungsunternehmen wenigstens soviel Einnahmen gewinnen, daß sie sich selbst unterhalten konnten. Dieser privatwirtschaftliche Aspekt war geeignet, das Vertrauen in die Objektivität der Untersuchungsanstalten zu beeinträchtigen, denn leicht konnte der Vorwurf entstehen, die Untersuchungsanstalten würden Gutachten in Strafsachen zu scharf abfassen, um die Geldstrafen in die Höhe zu treiben¹, oder aber - was wohl noch schlimmer war -, die Untersuchungsanstalten kämen gewissen Gewerbetreibenden zu sehr entgegen, um diese nicht als Auftraggeber zu verlieren. Die Entscheidung des Landtages nun verlieh den Untersuchungsanstalten die gleiche Unabhängigkeit wie allen anderen staatlichen Einrichtungen, die zwar Gebühren nahmen, im übrigen aber aus Staatsmitteln finanziert wurden.

d) Die administrative Stellung und die ambulante Tätigkeit der Untersuchungsanstalten

Die Untersuchungsanstalten sollten sich zwar aus finanziellen Gründen an bereits bestehende Einrichtungen anlehnen, aber da sie dem Medizinalwesen zugerechnet wurden, mußte das Aufsichtsrecht des Innenministeriums voll gewahrt bleiben. Das galt sowohl für die Universitäten, die dem Schulressort unterstanden, als auch für die landwirtschaftliche Versuchsstation, die zu den Privatanstalten zählte. Für das rechtsrheinische Bayern handelte das Innenministerium folgende Lösung aus:² Die Untersuchungsanstalten wurden als rechtlich selbständige Institutionen errichtet und waren hinsichtlich der Geschäftstätigkeit an die Weisungen des Innenministeriums gebunden. Als Nebenfunktion übertrug man die Leitung der jeweiligen Untersuchungsanstalt in München dem Vorstand des Hygienischen Instituts³, in Erlangen

1) Siehe dazu MF 68062/25. April 1922, S. 12 f § 17.

2) MInn 62609/13. Juni 1883, I, S. 10-19 und 7. Oktober 1883 - Siehe auch GVBl 1884, 44f §§ 1, 3, 4, 6.

3) Rechtlich wurde die Verbindung zwischen der Untersuchungsanstalt München und dem Hygienischen Institut 1894 gelöst. Die Leitung der Anstalt ging auf den Vorstand des pharmazeutischen Instituts über (siehe GVBl 1894, 527 f und - zur

dem Vorstand des Laboratoriums für angewandte Chemie und in Würzburg dem Vorstand des technologischen Attributs. Die Assistenten der Untersuchungsanstalten wurden vom Akademischen Senat der betreffenden Universität vorgeschlagen, ihre Anstellung blieb jedoch dem Innenministerium vorbehalten.

Eine Zeit lang schwankte das Innenministerium, ob es die Untersuchungsanstalt in Würzburg dem technologischen Attribut der Universität oder der Versuchsanstalt des unterfränkischen Weinbauvereins anschließen sollte¹. Obwohl sich die unterfränkische Regierung für die Versuchsanstalt und deren Leiter einsetzte², zog das Innenministerium schließlich doch die Verbindung mit dem technologischen Attribut vor. Dem Ministerium erschien es vor allem bedenklich, daß ein Realschullehrer gleichzeitig Vorstand einer Untersuchungsanstalt sein sollte; denn wenn das Ministerium auch die Fähigkeiten Lists anerkannte, so bezweifelte es doch, daß ein Nachfolger die erforderlichen Kenntnisse mitbringen werde³. Vom jeweiligen Vorstand des technologischen Attributs setzte man dagegen voraus, daß er auch Lebensmitteluntersuchungen durchführen könne.

Eine ähnliche Vereinbarung wie mit dem Schulressort traf das Innenministerium mit dem landwirtschaftlichen Verein der Pfalz:⁴ Versuchsstation und Untersuchungsanstalt waren rechtlich getrennt, aber über die Person des gemeinsamen Vorstandes miteinander verbunden. Wählte der landwirtschaftliche Verein einen neuen Vorstand, so konnte dieser nur mit Zustimmung des Innenministeriums sein Amt antreten. Soweit es sich um Angelegenheiten der Untersuchungsanstalt handelte, übte das Ministerium die gleiche Kon-

räumlichen Trennung - MABl 1896, 479). Den Anstoß zu dieser Änderung dürfte der 1892 erfolgte Wechsel des Erlanger Pharmazieprofessors Hilger nach München gegeben haben.

1) Minn 62609/19. März 1883, S. 26 - 29

2) Minn 62609/10. Juni 1883 (eingeordn. hinter 13. Juni)

3) Minn 62609/13. Juni 1883, I, S. 15 f und Minn 62609/12. Juli 1883/ Meinung des Medizinalreferenten

4) Minn 62609/14. November 1883, IV, Minn 62609/1. Dezember 1883/Schreiben des Kreis-Comités sowie GVBl 1884, 47 f § 13

trolle wie im rechtsrheinischen Bayern aus¹. Jede Untersuchungsanstalt erhielt einen Wirkungskreis zugewiesen², der sich für München auf die Regierungsbezirke Oberbayern, Niederbayern und Schwaben und für Erlangen auf die Regierungsbezirke Mittelfranken, Oberpfalz und Oberfranken erstreckte. Den beiden anderen Untersuchungsanstalten wurde nur je ein Kreis zugeteilt, Würzburg der Regierungsbezirk Unterfranken und Speyer der Regierungsbezirk Pfalz. Mit der Errichtung einer eigenen Untersuchungsanstalt für die Pfalz trug das Innenministerium der besonderen geographischen Lage des linksrheinischen Landesteiles Rechnung. Zwar hatte man auch erwogen, den Wirkungskreis der Untersuchungsanstalt Würzburg auf die Pfalz auszudehnen, aber die Kreisregierung konnte das Innenministerium von der Notwendigkeit einer selbständigen Untersuchungsanstalt in Speyer überzeugen, indem sie auf die schlechten Erfahrungen mit dem Medizinalkomité in Würzburg hinwies³.

Die "Allerhöchste Verordnung" von 1884 gestattete dem Innenministerium, "ausnahmsweise einzelne gemeindliche Untersuchungsanstalten ... als öffentliche Untersuchungsanstalten ... anzuerkennen"⁴. Solche Anstalten traten für den jeweiligen Gemeindebezirk an die Stelle der zuständigen staatlichen Untersuchungsanstalt und mußten "nach allen Beziehungen vollkommen entsprechend ausgestattet" sein⁴. Noch im Jahre 1884 verlieh das Innenministerium Untersuchungsanstalten in den Städten Fürth und Nürnberg öffentlichen Charakter⁵. 1905 folgte dann Regensburg und 1912 Ludwigshafen/Rh⁶, während Fürth 1910 auf eine eigene

1) 1901 beschloß der pfälzische Landrat, die landwirtschaftliche Versuchsstation als Kreisanstalt zu übernehmen (MInn 62618a/Jahresber. der Untersuchungsanstalt Speyer) für 1903). Damit kam es nachträglich für einen Regierungsbezirk weitgehend zu jener Lösung, die das Innenministerium 1881 im Hinblick auf alle Kreise angestrebt hatte.

2) GVB1 1884, 45 § 5 und 47 § 13

3) Siehe dazu MInn 62609/19. März, S. 31 und 23. August 1883 sowie oben S. 123

4) GVB1 1884, 48 § 14

5) GVB1 1884, 183

6) GVB1 1905, 481 f und GVB1 1912, 635 f - Die Errichtung kommunaler Untersuchungsanstalten war nicht von der Zustimmung des Innenministeriums abhängig. Die entsprechenden Einrich-

Untersuchungsanstalt verzichtete¹. Unbeschadet dem Aufsichtsrecht der Gemeindebehörden waren die kommunalen Untersuchungsanstalten an die Dienstvorschriften des Innenministeriums gebunden. So hatten sie wie alle anderen öffentlichen Untersuchungsanstalten dem Ministerium jährlich einen Bericht über ihre Geschäftstätigkeit einzusenden².

Bereits nach dem älteren Entwurf für die geplante Untersuchungsanstalt des Kreises Unterfranken waren ein Arzt und ein Tierarzt nur noch in einem beratenden Ausschuß vertreten³, während das Kaiserliche Gesundheitsamt beide neben dem Chemiker als gleichberechtigte Mitglieder einer Untersuchungsanstalt gewünscht hatte⁴. Die "Allerhöchste Verordnung" schwächte die Konzeption des Kaiserlichen Gesundheitsamtes noch weiter ab, indem sie jede organisatorische Verbindung mit einem Arzt oder einem Tierarzt umging, jedoch den Untersuchungsanstalten das Recht einräumte, Human- und Veterinärmediziner bei Untersuchungen als Sachverständige heranzuziehen⁵. Dem konsultierten Arzt oder Tierarzt stand es frei, dem Gutachten des Chemikers ein eigenes Sondergutachten beizulegen⁶.

Während das Innenministerium auf Mitteilungen aus Württemberg, Sachsen, Baden und Hessen wartete, bat das Reichsamt des Innern die Regierungen der deutschen Einzelstaaten in einem Schreiben vom 21. April 1883, sie möchten darauf hinwirken, daß bei der Beurteilung von Lebensmittelvergehen nicht nur chemische, sondern auch "gewerbliche, mit den Gewohnheiten des betreffenden Industriezweiges vertraute" Sachverständige herangezogen würden⁷.

tungen hatten jedoch solange keinen Anspruch auf Strafge-
lde, als ihnen nicht öffentlicher Charakter zuerkannt worden war.

- 1) Minn 62625 (Geschäftsbericht der Untersuchungsanstalt Fürth für 1910)
- 2) GVBl 1884, 51 f
- 3) Minn 62585/13. November 1881, A.c)
- 4) RT (A) v. 22. März 1878 (3), 775 § 17
- 5) GVBl 1884, 46 § 9
- 6) GVBl 1884, 50 : I, 5
- 7) Minn 62586/3. Mai 1883/ Schreiben des Reichskanzlers

Veranlaßt war das Schreiben durch die Klagen mehrerer Handelskammern, die sich über eine allzu enge Auslegung des Begriffs der Verfälschung beschwert hatten. Das bayerische Innenministerium zeigte sich bereit, dem Wunsch des Reichsamtes entgegenzukommen¹, und die "Allerhöchste Verordnung" gestattete deshalb den Untersuchungsanstalten, "Sachverständige aus den Kreisen des betreffenden Industriezweiges oder der Landwirtschaft gutachtlich zu vernehmen", "wo es nach den besonderen Verhältnissen des einzelnen Falles ... dienlich erscheint"².

Die wichtigste Aufgabe der Untersuchungsanstalten bestand darin, "auf Ersuchen der mit dem Vollzuge des ... Reichsgesetzes vom 14. Mai 1879 betrauten Behörden und Gerichte die erforderlichen technischen Untersuchungen von Nahrungs- und Genußmitteln, dann von solchen Gebrauchsgegenständen, welche in den Rahmen des genannten Gesetzes fallen, vorzunehmen und hierüber Gutachten abzugeben"³. Soweit es diese Verpflichtung zuließ, konnten auch für Privatpersonen - Gewerbetreibende und Konsumenten - Untersuchungen ausgeführt werden. Mit der Formulierung "auf Ersuchen ... der Behörden" trug die "Allerhöchste Verordnung" der Tatsache Rechnung, daß "das bayerische Recht der Medizinalverwaltung ... auf dem Grundsatz der strengen Ausscheidung der begutachtenden Tätigkeit der amtl. Ärzte und sonstiger sachverständiger öffentl. Organe einerseits und der anordnenden Zuständigkeit der Polizeibehörden andererseits" beruhte⁴. Deshalb wurde auch der neutrale Titel Untersuchungsanstalt gewählt, der Ausdruck Untersuchungsamt aber abgelehnt, da er den Anschein erweckte, als werde eine neue Behörde mit exekutiver Gewalt errichtet⁵. Die einheitliche Organisation der Untersuchungsanstalten beseitigte also keineswegs die Gefahr, daß in weiten Gebieten eine wirksame Lebensmittelüberwachung fehlte, weil die Ortspolizeibehörden uneinsichtig waren oder Gebühren sparen wollten.

1) Minn 62586/3. Mai 1883, I - Eine Berücksichtigung von gewerblichen Sachverständigen war in den älteren Plänen des Innenministeriums nicht vorgesehen gewesen.

2) GVBl 1884, 46 § 9

3) GVBl 1884, 44 § 2

4) Minn 62609/19. März 1883, S. 13 (Unterstreichungen gemäß der Vorlage)

5) l.c., S. 14 f

Wenn auch die Ablehnung exekutiver Gewalt für die Untersuchungsanstalten einem allgemeinen Verwaltungsgrundsatz entsprach, so diente sie aber außerdem noch einer Klarstellung gegenüber Hilger. Hilger hatte 1883 vorgeschlagen, die Untersuchungsanstalten sollten Sachverständige in die Gemeinden entsenden und unmittelbar an den Kontrollen in den Gewerberäumen und auf den Märkten mitwirken¹. Dabei war von Hilger anscheinend der Eindruck erweckt worden, als wünsche er für die Sachverständigen Kontrollbefugnisse unabhängig von den Trägern der lokalen Polizeigewalt. Nun hatte sich die Etablierung der Medizinalbehörden als beratender Fachbehörden in den Augen des Innenministeriums offenbar bewährt², so daß schon aus diesem Grunde kein Anlaß bestand, zugunsten der Untersuchungsanstalten eine Sonderregelung zu treffen. Wahrscheinlich machten sich bei der Entstehung der "Allerhöchsten Verordnung" aber auch die traditionellen Vorstellungen über die Gestaltung der Lebensmittelüberwachung geltend.

Man wird davon ausgehen dürfen, daß das Innenministerium die Aufgabe der wissenschaftlichen Sachverständigen bei der Lebensmittelüberwachung noch immer weitgehend in der Untersuchung solcher Lebensmittel sah, die bereits den Verdacht der mit exekutiver Gewalt ausgestatteten Lebensmittelkontrolleure - etwa der Polizeibediensteten - erregt hatten³. Mit dieser Annahme stimmt nun sehr gut die im Innenministerium vertretene Auffassung überein, eine Entsendung von Sachverständigen in die Gemeinden würde die Tätigkeit der Untersuchungsanstalten nur zersplittern und "den Polizeibehörden [stünden] die nöthigen Organe zur Vornahme der regelmäßigen Visitationen ohnehin zur Seite"⁴. Immerhin aber wollte man

1) Minn 62609/22. Februar 1883 (2) und 19. März 1883, S. 14 f

2) Siehe Minn 62609/19. März 1883, S. 13 f

3) Bei der vagen Ausdrucksweise der Quellen erscheint es kaum möglich, mehr als einen subjektiven Eindruck zu vermitteln. Für die hier vertretene Auffassung sprachen unter anderem das Verhalten des Innenministeriums gegenüber einem pfälzischen Amtsarzt, der präventive Mehluntersuchungen veranlaßt hatte (Minn 42306/22. Dezember 1878 - 7. Februar 1879) sowie die Art, wie man die Tätigkeit der Untersuchungsanstalten teilweise als Fortsetzung der amtsärztlichen Geschäfte betrachtete (siehe GVBl 1884, 49, I 1)).

4) Minn 62609/19. März 1883, S. 15

doch nicht ausschließen, daß es den "nöthigen Organen" an der zur Lebensmittelüberwachung erforderlichen Sachkenntnis fehlen könnte; denn es wurde den Untersuchungsanstalten erlaubt, "insoweit es ihre dienstlichen und geschäftlichen Verhältnisse gestatten, hin und wieder auf Ersuchen einzelner Gemeinden und auf deren Kosten Beamte der Untersuchungsanstalt dorthin abzuordnen, um gemeindliche Polizeibedienstete bei Vornahme von Visitationen der Nahrungsmittel etc. als Sachverständige zur Seite zu stehen"¹. Damit blieben zwar die Gedanken Hilgers nicht ganz ohne Wirkung, aber das Innenministerium zeigte sich doch mehr daran interessiert, daß von den Untersuchungsanstalten Polizeibedienstete zu kurzen Lehrkursen zusammengezogen wurden, als daß umgekehrt die Untersuchungsanstalten Vertreter in die Gemeinden entsandten².

Oberflächlich betrachtet mochte eine Lebensmittelüberwachung, nach den Vorstellungen des Innenministeriums organisiert, durchaus akzeptabel erscheinen; denn wenn alle Beteiligten jeweils in ihrem Amt ihre Pflicht erfüllten, war auf jeden Fall die Lückenlosigkeit der Überwachung gewährleistet³. Ein angemessener Schutz der Verbraucher war damit jedoch nicht gesichert. Der Grund dafür lag in der Tatsache, daß die Auswahl der zu untersuchenden Objekte nach den Vorstellungen des Innenministeriums Laien - eben den Polizeibediensteten - übertragen sein sollte. Fehlte jede Anleitung durch Sachverständige, so konnte man sicher sein, daß "dann in ziemlich regelmäßigen Abständen ein Durcheinander von Gegen-

- 1) GVBl 1884, S. 49: I, 2; siehe auch die unterschiedliche Haltung in MInn 62609/19. März 1883, S. 14 f einerseits und in MInn 62609/13. Juni 1883, S. 7 f andererseits.
- 2) MInn 62609/19. März 1883, S. 15 und 13. Juni 1883, S. 8 f
- 3) Einer derartigen Betrachtungsweise entsprach es offenbar, wenn das Innenministerium 1878 schrieb: "Nach dem Vorausgeschickten möchte es keinem Zweifel unterliegen, daß in Bayern sowohl durch den Stand der Gesetzgebung als durch die bestehenden organisatorischen Einrichtungen allenthalben ein wohl bemessener Schutz gegen die Verfälschung von Nahrungs- und Genußmitteln gewährleistet ist" (MInn 62584/25. März 1878; beantwortet wurde eine Anfrage des Kaiserlichen Gesundheitsamtes, das sich über die bayerischen Verhältnisse auf dem Gebiet der Lebensmittelüberwachung informieren wollte).

ständen" in die Untersuchungsanstalten hereinkam, ohne daß sich die Verhältnisse allgemein besserten¹. Aber auch wenn die Polizeibediensteten in Unterrichtskursen auf die Lebensmittelkontrolle vorbereitet worden waren, durfte man im allgemeinen nicht die gleichen positiven Auswirkungen erwarten, wie sie sich einstellten, wenn wissenschaftliche Sachverständige unmittelbar an den Kontrollen in den Gewerberäumen teilnahmen. Das hing unter anderem mit den Schwierigkeiten zusammen, die einer Einübung etwas komplizierterer Untersuchungsmethoden entgegenstanden. So mußte Hilger die Unterweisung im Mikroskopieren erfolglos abbrechen, weil "bei dem besten Willen von Seiten der Beteiligten ... die Beobachtungsgabe" fehlte und "das wiederholt Gesagte ... wieder vergessen" wurde². Nun besaßen die Resultate von Voruntersuchungen für den Fachmann wohl ohnehin schon größere Aussagekraft als für einen Laien, indem die Untersuchungsergebnisse dem Sachverständigen bezüglich des weiteren Vorgehens Hinweise lieferten, die dem Unkundigen überhaupt nicht auffielen³. Überließ man die Lebensmittelkontrollen aber allein Polizeibediensteten, so kam noch hinzu, daß diese gewisse Voruntersuchungen gar nicht auszuführen vermochten. Unter solchen Umständen konnte die Errichtung von Untersuchungsanstalten, deren Vertreter von der unmittelbaren Lebensmittelüberwachung ausgeschlossen blieben, nur einen recht begrenzten Nutzen für das kaufende Publikum bedeuten.

Während das Innenministerium einerseits die Aktivität der Untersuchungsanstalten weitgehend auf die Labor- und Gutachtertätigkeit einschränken wollte, lag ihm andererseits aus finanziellen Gründen daran, daß sich die Untersuchungsanstalten in Verträgen mit einzelnen Gemeinden verpflichteten, gegen Zahlung einer jährlichen Pauschalsumme die jeweils anfallenden Lebensmittelunter-

1) Siehe SENDTNER (1901), 1110

2) Minn 62610/19. Juni 1885

3) Den Kern der Problematik dürfte NEUFELD (1910), 305 getroffen haben, wenn er schreibt: "[Die Polizeibeamten] können bei allem guten Willen für dieses Amt [= Lebensmittelkontrolle] schließlich doch nur in ganz bestimmter Richtung ausgebildet werden, und ihre Wirksamkeit wird immer mehr oder weniger einseitig und mechanisch bleiben, ...". - Neufeld war zu dieser Zeit Oberinspektor an der Untersuchungsanstalt München.

suchungen durchzuführen¹. Das Innenministerium sah den Wert solcher Verträge darin, daß sie den Untersuchungsanstalten anstelle unregelmäßiger Gebühren ständige Einnahmen sicherten. Für die Untersuchungsanstalten war die gegebene Situation jedoch prinzipiell wenig befriedigend. Sie mußten die Magistrate und Bürgermeister davon überzeugen, daß eine wirksame Lebensmittelüberwachung die Einschaltung der Untersuchungsanstalten notwendig machte. Gleichzeitig konnten sie aber ihre Dienste nicht unentgeltlich anbieten.

Wenn trotz der schwierigen Ausgangslage die bayerische Lebensmittelüberwachung einen bedeutenden Aufschwung nahm und die Untersuchungsanstalten dabei in eine zentrale Stellung hineinwuchsen, so gebührt das Hauptverdienst an dieser Entwicklung Hilger. Geschickt benutzte er die Werbung für Vertragsabschlüsse, um neben den Wünschen des Innenministeriums seinen eigenen Ideen Geltung zu verschaffen. Er ließ sich nicht nur von den Gemeinden mit der Ausführung von Lebensmitteluntersuchungen beauftragen, sondern vereinbarte auch, daß in gewissen Zeitabständen ein Vertreter der Untersuchungsanstalt jeweils an Ort und Stelle bei der Lebensmittelkontrolle mitwirkte. Diese Dienstleistung - die sogenannte ambulante Tätigkeit² - wurde später von allen Untersuchungsanstalten angeboten, die einen größeren Wirkungskreis zu betreuen hatten³. Auf Grund ihrer Sachkenntnis konnten die Vertreter der Untersuchungsanstalten oft noch in Gegenwart des Händlers ein sicheres Urteil über die Beschaffenheit der Ware abgeben. Damit ersparten sie den Ortspolizeibehörden vielfach einen umständlichen Versand von Lebensmittelproben und entlasteten das eigene

-
- 1) Klar ausgedrückt in Minn 62609/13. Juni 1883, S. 22 gegenüber dem Ressort für Schulangelegenheiten. Weniger deutlich geht die Absicht des Innenministeriums aus der "Allerhöchsten Verordnung" selbst hervor (GVBl 1884, 47 § 11: "Den Untersuchungsanstalten ... bleibt ... unbenommen, ... Vereinbarungen zu treffen").
 - 2) Die folgenden Ausführungen über die ambulante Tätigkeit stützen sich vor allem auf SENDTNER (1901), 1106-1115. - Sendtner führte 1887 die ambulante Tätigkeit im Wirkungskreis der Untersuchungsanstalt München ein.
 - 3) Der Frage, wie sich die Verhältnisse bei den städtischen Untersuchungsanstalten gestalteten, wurde nicht nachgegangen.

Laboratorium von Bagatellfällen. Die Untersuchungsanstalten beschränkten die ambulante Tätigkeit jedoch nicht auf Probeentnahmen und vorläufige Untersuchungen, sondern dehnten sie auf Gebiete der Hygiene aus. So kontrollierten sie Brunnen und Wasserleitungen und prüften die Reinlichkeit der Lebensmittelbetriebe nach¹. Die Ergebnisse eines Inspektionsbesuches wurden den Magistraten und Bezirksämtern mitgeteilt, von denen dann die weiteren Maßnahmen ausgehen mußten.

Ein unverfälschtes Bild der tatsächlichen Verhältnisse konnte nur gewonnen werden, wenn die Vertreter der Untersuchungsanstalten überraschend eintrafen. In Landgemeinden ließ sich oft eine unerwartete Sauberkeit der Verkaufslokale feststellen, wenn vorher mit dem Bürgermeister ein fester Besuchstermin vereinbart worden war². Der Verdacht lag nahe, daß die Geschäftsleute vom Kommen der Untersuchungsbeamten unterrichtet worden waren. Deshalb gaben die Untersuchungsanstalten möglichst nur den Bezirksämtern den genauen Zeitpunkt der Inspektion an³. Es bedeutete dann eine willkommene Hilfe, wenn der Bezirksamtsvorstand den Untersuchungsbeamten auf einer Inspektionsreise durch die Gemeinden begleitete. Einerseits ließen sich nachhaltigere Erfolge erzielen, als wenn nur ein Vertreter der Ortspolizeibehörde an der Kontrolle teilnahm; "denn die Autorität des Bezirksamtsvorstandes, bzw. seines Vertreters" wirkte "anders als jene eines Landbürgermeisters oder des Beigeordneten, die ja nicht selten selbst Gewerbetreibende" waren⁴. Andererseits sah sich der Untersuchungsbeamte nicht gezwungen, den Vertreter der Ortspolizeibehörde erst zu suchen oder gar unverrichteter Dinge wieder abzureisen, weil Bürgermeister oder

1) Siehe dazu auch das Protokoll, das ein Untersuchungsbeamter über seinen Besuch in einer Gemeinde angefertigt hatte und das dem Innenministerium als Muster zugesandt wurde (MInn 62610/30. November 1897/Abschrift).

2) MInn 62614/21. Januar 1886

3) Nur um Mißverständnisse zu vermeiden, sei darauf verwiesen, daß in den sogenannten unmittelbaren Städten der Ortspolizeibehörde auch die Funktion des Bezirksamtes zukam.

4) SENDTNER (1901), 1114

Beigeordneter nicht zu erreichen war¹. Prinzipiell lag den Untersuchungsanstalten aber durchaus daran, daß Vertreter der Ortspolizeibehörden an den Kontrollgängen teilnahmen, da "ohne Unterstützung seitens der Ortspolizei ... auch die Ambulanz zwecklos" war².

Die Untersuchungsbeamten erwarben sich nicht zuletzt deshalb bei den Polizeibehörden Ansehen und bei den Geschäftsleuten Vertrauen, weil sie Mißstände mehr durch Aufklärung als durch Bestrafung gutwilliger, aber unerfahrener Lebensmittelhändler behoben wissen wollten. Ein verständnisvolles Vorgehen gegenüber Geschäftsleuten mußte aber natürlich seine Grenzen haben; denn allzu große Nachsicht hätte jeden Erfolg der Lebensmittelüberwachung vereitelt. Dabei barg die Notwendigkeit, ohne Ansehen der Person Mißstände aufzudecken, auch ein Risiko für die Verträge, da nicht alle Gewerbetreibenden bereit waren, fehlerhaftes Verhalten widerspruchslos zu korrigieren. So setzte 1895 ein Bäckermeister im Distriktsrat die Kündigung des Vertrages mit der Untersuchungsanstalt München durch, nachdem die Unsauberkeit seines Betriebes beanstandet worden war³. Es wäre aber kaum zweckmäßig gewesen, auf die ambulante Tätigkeit zu verzichten und mit den Gemeinden nur die Vornahme von Untersuchungen zu vereinbaren, denn es konnte dann geschehen, daß die Verträge überhaupt nicht genutzt und schließlich deshalb gelöst wurden, weil angeblich kein Bedürfnis bestand⁴. Daher diente die ambulante Tätigkeit nicht nur einer wirksamen Lebensmittelüberwachung, sie lag auch im Interesse der Untersuchungsanstalten, da sie eine gute Möglichkeit bot, den Po-

1) So schreibt SENDTNER (1901), 1114 und so entsprach es auch den gesetzlichen Vorschriften. Nicht immer allerdings mochten sich die Untersuchungsbeamten damit abfinden, daß sie umsonst gekommen sein sollten, nur weil der Bürgermeister in der Erntezeit etwa nicht anwesend war. Wie aus Minn 62610/10. Mai 1897 hervorgeht, überschritten die Beamten gelegentlich ihre Befugnisse und nahmen auf eigene Faust Kontrollen vor. Im Innenministerium scheint man diese Handlungsweise stillschweigend gebilligt zu haben.

2) SENDTNER (1901), 1114

3) Minn 62617/1. Februar 1896/ Erläuternde Bemerkungen (letzte Seite) - Siehe auch Minn 62617/15. Februar 1896.

4) Siehe dazu Minn 62614/1. Februar 1887

lizeibehörden die Bedeutung und Notwendigkeit der Untersuchungsanstalten immer wieder vor Augen zu stellen¹.

Obwohl sich das Innenministerium bei den Vorarbeiten zur "Allerhöchsten Verordnung" von 1884 den Gedanken Hilgers wenig aufgeschlossen gezeigt hatte, ließ es doch dem Erlanger Professor freie Hand bei der Gestaltung der Verträge. Kennzeichnend dafür war die Reaktion auf den Wunsch Hilgers, die Kreisregierungen oder Bezirksämter möchten jeweils für ein Jahr eine Generalvollmacht ausstellen, die der Untersuchungsanstalt Erlangen die ambulante Tätigkeit auch ohne Einschaltung einer Polizeibehörde gestattete². Das Innenministerium schlug zwar die Bitte mit dem Hinweis auf die bestehenden Gesetze ab, aber es nutzte nicht die günstige Gelegenheit, eine Einschränkung der ambulanten Tätigkeit zu verlangen³. Damit ging das Innenministerium jedoch nicht von dem Plan ab, Unterrichtskurse für Polizeibedienstete anzusetzen. Vielmehr forderte es Anfang Juni 1885 die Untersuchungsanstalten auf, sich über Zeitpunkt und Programm solcher Lehrkurse zu äußern⁴.

Die Antworten der Untersuchungsanstalten Erlangen und Würzburg trafen sehr rasch und fast am gleichen Tag beim Innenministerium ein. Im Inhalt allerdings wichen beide Schreiben stark voneinander ab. Medicus aus Würzburg besaß noch nicht die Erfahrung Hilgers und kannte daher auch nicht die Grenzen, die einer Unterweisung der Polizeibediensteten gesetzt waren. Ohne Bedenken anzumelden, legte er einen Unterrichtsplan vor, dessen umfangreichen Stoff die Polizeibediensteten in 18 Lehrstunden - verteilt auf drei Tage - bewältigen sollten⁵. Dagegen empfahl Hilger, von den Unterrichtskursen vorerst abzusehen und "zunächst eine klar und präcis gefaßte Anleitung zur Ausübung der Lebensmittelcontrole für Polizeibedienstete" zu entwerfen⁶. Dieser schriftliche Leitfaden sollte "allgemein giltige Bestimmungen über die Art und

1) Das führte Hilger mehrfach an. Siehe Minn 62614/15. Januar 1885/Bericht, 21. Januar 1886 und 5. Februar 1887.

2) Minn 62614/21. Januar 1886

3) Minn 62614/6. Mai 1886, II

4) Minn 62610/4. Juni 1885

5) Minn 62610/18. Juni 1885

6) Minn 62610/19. Juni 1885

Weise der Probeentnahme, des Versandtes etc." enthalten¹, die wichtigsten Lebensmittel kurz nach Aussehen und Beschaffenheit charakterisieren, die Handhabung der Instrumente zur Milchkontrolle erläutern und einige andere einfache Untersuchungsmethoden, wie die Prüfung der Wurstwaren auf Stärke, darlegen. Nur wenn eine solche Instruktion vorhanden sei, hielt Hilger einen Erfolg der Lehrkurse für möglich. Diese Einstellung ging aus der Erkenntnis hervor, daß die Polizeibediensteten ohne Gedankenstütze auch "das wiederholt Gesagte" doch immer wieder vergaßen.

Die Untersuchungsanstalt Speyer beantwortete die Anfrage des Innenministeriums nach etwa einem Monat². Inhaltlich stimmten die Ansichten fast völlig mit denen Hilgers überein. Das ist um so auffälliger, als Speyer noch keine Erfahrungen mit der ambulanten Tätigkeit gesammelt hatte. Der Verdacht liegt nahe, daß der Leiter der Untersuchungsanstalt nicht auf Grund eigener Kenntnis urteilte, sondern lediglich Gedanken Hilgers übernahm. Da von Pettenkofer namentlich den Bericht Hilgers zu lesen wünschte, reichte das Innenministerium noch im Juni 1885 das Schreiben aus Erlangen weiter.³ Den Brief von Medicus fügte es bei. Offensichtlich vergaß man jedoch an der Untersuchungsanstalt München die Angelegenheit; denn erst als das Innenministerium nach mehr als einem Jahr eine Antwort anmahnte, nahm die Münchener Anstalt Stellung⁴. Sie unterbreitete ein detailliertes Unterrichtsprogramm, das aber nur die Vorschläge von Medicus in den Einzelheiten entfaltete, und begrüßte die Idee Hilgers, den Polizeibediensteten einen gedruckten Leitfaden in die Hand zu geben.

Nach der Rückäußerung der Untersuchungsanstalt München verstrichen noch etwa sechs Monate, bis das Innenministerium im Januar 1887 Hilger beauftragte, die Anleitung für die Lebensmittelkontrolle zusammenzustellen und zur Begutachtung vorzulegen⁵. Eine eindeu-

1) Minn 62610/19. Juni 1885

2) Minn 62610/28. Juli 1885/Schreiben der Untersuchungsanstalt Speyer

3) Minn 62610/22. Juni 1885

4) Minn 62610/21. und 29. Juli 1886

5) Minn 62610/12. Januar 1887

tige Antwort aus Erlangen verzögerte sich dann allerdings sogar jahrelang. Nachdem das Innenministerium mehrfach an seinen Auftrag erinnert hatte¹, erklärte Hilger schließlich im März 1891, er halte Unterrichtskurse für unzweckmäßig und begründete seine Meinung mit den Worten: "[1]² Die bei dem Betriebe der kgl. Untersuchungsanstalt gemachten Erfahrungen, die besonders bei dem Verkehre mit den Polizeibediensteten der verschiedensten Qualifikation hervortraten, wurde die Überzeugung gewonnen, daß Unterrichtskurse nicht nur nicht nützen, sondern geradezu den Werth der Lebensmittelcontrole gefährden, indem zu leicht das Bewußtsein bei den Polizeibediensteten in den Vordergrund tritt, auf diesem Gebiete sachverständig geworden zu sein"³. Trotzdem betrachtete Hilger eine gedruckte Anleitung auch weiterhin als notwendig. Sie sollte jedoch nur die Entnahme, Verpackung und Versendung von Lebensmittelproben erläutern sowie die lebensmittelrechtlichen Bestimmungen Bayerns und des Deutschen Reiches aufführen⁴. Als sich diesmal auch die Untersuchungsanstalten in München und Würzburg den Ausführungen Hilgers anschlossen⁵, gab das Innenministerium für die nächsten Jahre den Gedanken an Unterrichtskurse für Polizeibedienstete auf.

Auf den ersten Blick mag die Frage der Unterrichtskurse wenig belangreich erscheinen, in Wirklichkeit jedoch barg sie eine ernste Gefahr für die ambulante Tätigkeit und bedrohte damit die Wirksamkeit der bayerischen Lebensmittelüberwachung; denn im Gegensatz zu Hilger vertrat Medicus zeitweilig die Auffassung, daß

-
- 1) MInn 62610/18. Februar 1888, 5. April 1888, 11. Juni 1888, 2. Juli 1888, 6. Januar 1889, 3. Februar 1889, 4. Oktober 1889 (1), 31. Mai 1890, 15. Juli 1890 (wurde nicht abgeschickt, weil Hilger inzwischen persönlich im Innenministerium gewesen war) und 24. Januar 1891
 - 2) Im folgenden Zitat liegt offenbar ein Bruch der Satzkonstruktion vor. Entnommen wurde der Satz der Akte MInn 62610/20. März 1891.
 - 3) Inwieweit es sich bei Hilgers Verhalten in der vorausgegangenen Zeit um ein rein taktisches Vorgehen mit dem Ziel handelte, Lehrgänge für Polizeibedienstete unbedingt zu verhindern, muß offen bleiben. Es mutet auf jeden Fall merkwürdig an, daß dem Erlanger Professor erst 1891 die Problematik der Kurse bewußt geworden sein soll.
 - 4) MInn 62610/10. April 1891
 - 5) MInn 62610/2. und 21. Juni 1891

die Lehrgänge für Polizeibedienstete eine ambulante Tätigkeit der Untersuchungsanstalten überflüssig machen würden. Wörtlich erklärte er: "Ich bin auch der festen Überzeugung, daß so - wenn die Reisekosten und Diäten für die Commissionen wegfallen - für dasgleiche Geld mehr geleistet werden kann"¹. Als sich die Entscheidung des Innenministeriums über die Kurse verzögerte, ergriff Medicus die Initiative und bot von sich aus den Magistraten und Bürgermeistern die Unterweisung der Polizeibediensteten an². Dabei warb er ausdrücklich mit dem Argument, auf diese Weise könnten die Ortspolizeibehörden die Kosten für die ambulante Tätigkeit sparen. 1887 und 1888 wies Medicus in den Geschäftsberichten der Untersuchungsanstalt Würzburg erneut auf die Notwendigkeit der Lehrgänge hin³. Das Innenministerium sicherte daraufhin die Abhaltung der Unterrichtskurse zu⁴ und mahnte auch tatsächlich während der ersten Hälfte des Jahres 1888 viermal bei Hilger eine Antwort an⁵, ließ sich dann aber doch weiter hinhalten.

Hätte sich Medicus mit seiner Einstellung damals durchgesetzt, so wäre das Ende der ambulanten Tätigkeit wohl kaum aufzuhalten gewesen. Aber die jährlichen Geschäftsberichte der Untersuchungsanstalten führten dem Innenministerium eindringlich vor Augen, daß Hilger den richtigen Weg eingeschlagen hatte. Wie sich das Geschäftsvolumen der drei rechtsrheinischen Untersuchungsanstalten in den ersten Jahren entwickelte, zeigt folgende Tabelle:⁶

-
- 1) Minn 62614/13. Februar 1886 (2) - Mit den Commissionen sind die Besuche der Untersuchungsbeamten in den Gemeinden gemeint.
 - 2) Minn 62614/1. Februar 1887
 - 3) Minn 62614/1. Februar 1887 und 12. Februar 1888
 - 4) Minn 62614/4. März 1888, III (eingeordn. unter Februar-Akten)
 - 5) Siehe oben S. 164, Anm. 1
 - 6) Die Zahlen wurden den Geschäftsberichten der Untersuchungsanstalten entnommen (Minn 62614 und 62615).

Geschäftsjahr	Zahl der Einzeluntersuchungen ¹		
	Erlangen	München	Würzburg
1884	1.310	675	250
1885	3.507	794	230
1886	3.706	860	380
1887	3.918	1.291	259
1888	3.211	2.478	318
1889	3.759	2.754	956
1890 ²	3.520	5.150	973

Wenn auch die Zahl der Untersuchungen in Erlangen nach 1887 wieder zurückging, so blieb im Vergleich mit der Untersuchungsanstalt Würzburg doch der Erfolg eindrucksvoll. Das Innenministerium geizte daher auch nicht mit Anerkennung³; in der Frage der ambulanten Tätigkeit verhielt es sich aber zunächst sehr zurückhaltend. Obwohl Medicus 1887 mitteilen mußte, daß die unterfränkischen Gemeinden kaum Untersuchungen vornehmen ließen und aus diesem Grunde sogar Verträge lösten⁴, drängte das Innenministerium trotzdem auch weiterhin nur soweit auf Vertragsabschlüsse, als es dem Sinn des § 11 der "Allerhöchsten Verordnung" entsprach⁵. Der § 11 sah jedoch keine ambulante Tätigkeit der Untersuchungsanstalten vor, sondern behandelte im Absatz 2 nur die Ablösung der Einzelgebühren durch eine Pauschalvergütung⁶. Erst 1889 trat

- 1) Wesentlich bei den Angaben waren nicht die absoluten Werte; denn darin mußte Würzburg schon wegen des kleineren Wirkungskreises hinter Erlangen und München zurückstehen. Wichtig war vielmehr der sprunghafte Anstieg der Untersuchungen jeweils in der Zeit, in der die ambulante Tätigkeit eingeführt wurde.
- 2) Zum Vergleich seien die Zahlen für 1913 angegeben - die Angaben in Klammern beziehen sich auf die Laboruntersuchungen: Erlangen: 60.534 (5.691), München: 80.233 (11.249) und Würzburg: 34.443 (2.112). Die Zahlen sind den Geschäftsberichten in Minn 62631 entnommen.
- 3) Minn 62614/6. Mai 1886, II, 23. Februar 1887 (1), 4. März 1888, II und Minn 62615/2. Juni 1889
- 4) Minn 62614/1. Februar 1887
- 5) Minn 62614/4. März 1888, I (eingeordn. unter Februar-Akten)
- 6) GVBl 1884, 47

ein Meinungsumschwung im Innenministerium ein. Gegenüber der Anstalt Würzburg äußerte das Ministerium die Hoffnung, "daß es auch dieser Untersuchungsanstalt nach dem Vorgange der beiden anderen kgl. Untersuchungsanstalten gelingen werde, ... durch Entwicklung der sogenannten ambulanten Thätigkeit in den Distrikten und Gemeinden des Regierungsbezirkes Fuß zu fassen"¹. Entscheidend zu dieser neuen Haltung dürfte der Geschäftsbericht der Münchener Anstalt für 1888 beigetragen haben; denn in München hatte man die Zahl der Untersuchungen gegenüber dem Vorjahre fast verdoppeln können, ein Ergebnis, das von Pettenkofer in erster Linie auf die Ausdehnung der ambulanten Tätigkeit zurückführte².

Medicus hatte bereits vor der Aufforderung des Innenministeriums seine Ansicht geändert. Jedenfalls erwähnte er 1889 die Unterrichtskurse für Polizeibedienstete nicht mehr, berichtete vielmehr von eigenen Bemühungen, die ambulante Tätigkeit im Kreis Unterfranken einzuführen.³ Tatsächlich dehnte die Untersuchungsanstalt Würzburg die Inspektionsreisen von zwei im Jahre 1888 auf 30 im Jahre 1889 aus⁴. Gleichzeitig verdreifachte sich die Zahl der Einzeluntersuchungen. Möglicherweise hätte sich auch ohne ambulante Tätigkeit die Situation in Würzburg gebessert; denn Gerichte und Staatsanwälte einerseits sowie Privatleute andererseits verdoppelten ihre Aufträge. Aber das außergewöhnliche Wachstum war doch vornehmlich eine Folge der Inspektionsreisen. Im Innenministerium scheint das glänzende Ergebnis der Untersuchungsanstalt Würzburg die letzten Zweifel an der Bedeutung der ambulanten Tätigkeit beseitigt zu haben, denn 1890 forderte das Ministerium zum erstenmal die Kreisregierungen auf, sich über die Distriktsverwaltungsbehörden bei den Gemeinden für die ambulante Tätigkeit einzusetzen⁵.

1) Minn 62615/2. Juni 1889, III

2) Minn 62615/14. Februar 1889

3) Minn 62615/13. Februar 1889 - Im Anhang befindet sich ein Muster des Schreibens, mit dem Medicus bei den Gemeinden für den Abschluß von Verträgen warb.

4) Minn 62615/13. Februar 1889 und 15. Februar 1890 - Eine Inspektionsreise erfaßte jeweils etwa drei Gemeinden.

5) Minn 62615/20. März 1890, VI

Etwa siebeneinhalb Jahre nach dem Tode Hilgers, der 1905 starb, sind dann doch noch vom Innenministerium Unterrichtskurse für Polizeibedienstete angesetzt worden¹. Die Initiative dazu ist anscheinend nicht von den Untersuchungsanstalten ausgegangen, die sich aber wohl auch der Abhaltung solcher Kurse nicht energisch widersetzen². Möglicherweise kam das Innenministerium den Wünschen von Gemeinden nach³. Das Programm der Kurse entsprach zumindest insofern älteren Vorstellungen Hilgers, als "abgesehen von der Unterweisung in dem Gebrauche der Thermometer und der Laktodensimeter bei der Vorprüfung der Milch ... eine Prüfung mit Hilfe physikalischer und chemischer Hilfsmittel im allgemeinen nicht in den Unterricht miteinbezogen werden" sollte, derartige Prüfungen vielmehr "grundsätzlich den wissenschaftlich vorgebildeten Beamten der Untersuchungsanstalten vorbehalten" wurden⁴. Mit dieser Begrenzung des zu vermittelnden Stoffes war allerdings nicht das Argument Hilgers entkräftet, die Polizeibediensteten könnten sich die Rolle wissenschaftlicher Sachverständiger anmaßen. Aber da 1913 die ambulante Tätigkeit bereits weit verbreitet war⁵, hätte man bei vorsichtiger Einführung der Kurse etwai-

-
- 1) MABl 1913, 33-38 (mit Datum vom 12. Dezember 1912)
 - 2) Nach Minn 62630/3. Oktober 1914, S. 10, hat es einen Aktenfaszikel mit der Aufschrift "Abhaltung von Lehrgängen zur Unterweisung gemeindlicher Polizeibeamter in der Überwachung des Verkehrs mit Nahrungs- und Genußmitteln" gegeben. Dieser Faszikel, der die besten Aufschlüsse hätte geben können, muß als vernichtet gelten.
 - 3) Wie die Untersuchungsanstalt Erlangen in ihrem Geschäftsbericht für 1907 mitteilte (in Minn 62620 (Teil B, S. 17 f), entsandten Gemeinden von sich aus Polizeibedienstete, die sich in der Milchkontrolle unterweisen lassen sollten.
 - 4) MABl 1913, 35 - Hier ist stillschweigend vorausgesetzt, daß Hilger derartigen Kursen tatsächlich nicht immer ablehnend gegenüberstand.
 - 5) Die Untersuchungsanstalten Würzburg und Speyer hatten 1913 mit allen unmittelbaren Städten und Distriktsgemeinden ihrer Wirkungsbezirke Verträge geschlossen. Praktisch die gleichen Verhältnisse lagen wohl auch bei den zwei anderen Untersuchungsanstalten vor. Die Untersuchungsanstalt München etwa spricht von Verträgen mit 26 Stadt-, 8 Land- und 99 Distriktsgemeinden. ORTSCHAFTEN-VERZEICHNIS (1904), VII f und XIX f nennt für die drei betreuten Regierungsbezirke 21 unmittelbare Städte und 99 Distriktsgemeinden.

gen negativen Rückwirkungen rasch durch Einstellung des Unterrichts entgegentreten können, ehe eine ernsthafte Bedrohung für die Ambulanz entstanden wäre¹.

3. Die Einführung einer Lebensmittelchemikerprüfung - Das Bemühen um einheitliche Untersuchungsmethoden und Beurteilungsnormen

Solange in Deutschland kein objektiver Nachweis über lebensmittelchemische Kenntnisse geführt zu werden brauchte, konnten sich auch Leute, die "oft kaum mit dem elementarsten Wissen ausgestattet" waren², als sachkundige Lebensmittelanalytiker bezeichnen. Sie stellten wohl die größte Gefahr für das Ansehen des Lebensmittelgesetzes dar, weil sie durch ihre unzureichenden Gutachten vor Gericht Ruf und Ehre Unschuldiger gefährdeten und damit die Rechtssicherheit erschütterten. Sie drohten aber auch die gesamte Lebensmittelanalytik in Mißkredit zu bringen und auf diese Weise die staatlichen Organe von einer wirksamen Verwendung der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse abzuhalten.

In Bayern löste sich dieses Problem mit der Errichtung der Untersuchungsanstalten insofern, als die bayerischen Gerichte und Behörden sicher sein konnten, daß ihnen bei den Vertretern der Untersuchungsanstalten keine selbsternannten Experten, sondern wirklich sachverständige Männer zur Verfügung standen. In anderen Gliedstaaten des Deutschen Reiches dagegen, besonders in Preußen,

-
- 1) Tatsächlich äußerten sich die Untersuchungsanstalten Würzburg und Speyer 1914 recht positiv über den Nutzen der Kurse (siehe die Geschäftsberichte für 1913 in MInn 62631/Würzburg, Teil B, S. 15 f und Speyer, Teil B, S. 3 f). Nun sollten die Lehrgänge für die nächsten Jahre auch die letzten sein (MABl, worin 1913 die Kurse angekündigt worden waren, wurde bis 1933 durchgesehen), und es wären vielleicht andere Erfahrungen gesammelt worden, wenn erst einmal eine große Zahl von Polizeibediensteten Kurse besucht hätte.
 - 2) MInn 62609/10. Juni 1883/Bericht (hinter 13. Juni eingeordn.) - Im Reichstag wurde der Ausdruck von den "Revolver- und Winkelchemikern" benutzt (RT v. 20. Januar 1883 (2), 977). Nicht weniger farbig war die Rede von den Leuten, "welche der liebe Gott nur im Zorn zu Chemikern gemacht hat" (RT v. 30. November 1888 (1), 77).

wurde es zum Ärgernis, daß ein Kriterium für die Auswahl genügend vorgebildeter Lebensmittelchemiker fehlte. Die preußische Regierung plante daher die Einsetzung von Prüfungskommissionen, vor denen die Befähigung zum lebensmittelchemischen Sachverständigen nachgewiesen werden sollte¹. Die Reichsregierung übertrug die weitere Erörterung des Gegenstandes dem Kaiserlichen Gesundheitsamt, das zu den Beratungen Fachleute aus ganz Deutschland heranzuziehen wünschte. Aus Bayern wurden zu den Verhandlungen des Kaiserlichen Gesundheitsamtes Hilger sowie der Medizinalreferent des Innenministeriums, Dr. Kerschensteiner,² eingeladen.

Mit einem Schreiben vom 11. Februar 1890 überreichte das Reichsamt des Innern der bayerischen Regierung die Vorschläge, die das Kaiserliche Gesundheitsamt zur Prüfung von Lebensmittelchemikern ausgearbeitet hatte³. Dabei trug das Reichsamt zwei Wünsche der preußischen Regierung vor: Die deutschen Einzelstaaten sollten die Angelegenheit gemeinsam regeln, damit die Prüfungszeugnisse überall in Deutschland anerkannt würden, und außerdem sollten die Verwaltungsbehörden zur Beurteilung lebensmittelchemischer Fragen vorzugsweise geprüfte Nahrungsmittelchemiker heranziehen. Preußen war bereit, als erster Einzelstaat die Prüfungen einzuführen.

Einem Gutachten des Obermedizinalausschusses folgend lehnte das bayerische Innenministerium die Prüfungen für Lebensmittelchemiker ab, da sich in Bayern noch immer genügend Fachleute gefunden hätten⁴. Das Ministerium übernahm auch die Befürchtung des Obermedizinalausschusses, der Titel eines geprüften Lebensmittelchemikers könne in allzu vielen Kandidaten die Hoffnung auf eine Übernahme in den Staatsdienst erwecken. Dann wäre eine gewisse Unzufriedenheit aber kaum vermeidbar, weil der Staat nur für wenige Bewerber Stellen besitze.

1) MInn 62611/13. Oktober 1888/Schreiben des Reichskanzlers

2) Joseph (von) Kerschensteiner (1831 - 1896) war von 1879 bis 1895 Obermedizinalrat im Innenministerium. Vgl. SCHÄRL (1955), 130.

3) Das Schreiben des Reichsamtes sowie die Vorschläge des Kaiserlichen Gesundheitsamtes finden sich als Anhänge zu MInn 62611/23. Februar 1890.

4) MInn 62611/12. und 19. Juni 1890

Außer Bayern hatten auch andere Bundesstaaten Bedenken gegen die Vorschläge des Kaiserlichen Gesundheitsamtes angemeldet, jedoch glaubte die Reichsregierung zuversichtlich, daß es zu einer Einigung kommen werde¹. Da Ausbildungsfragen in die Kompetenz der deutschen Einzelstaaten fielen, wäre eine reichsgesetzliche Regelung nur durch eine Änderung der Gewerbeordnung möglich gewesen². Zwar hatte die Reichsregierung schon einmal ihre Bereitschaft zu einem derartigen Schritt gezeigt³, jedoch hielt sie es 1892 in einer Empfehlung an den Bundesrat für ausreichend, wenn sich die verbündeten Regierungen über die Errichtung von Prüfungskommissionen untereinander verständigten⁴. In der Praxis bedeutete eine solche Übereinkunft, daß in allen deutschen Einzelstaaten gleichlautende Vorschriften erlassen wurden. Die Reichsregierung legte dem Bundesrat einen Entwurf vor, der in den Grundzügen den Vorschlägen des Kaiserlichen Gesundheitsamtes entsprach⁵. Die Verhandlungen bewiesen auch, daß Abänderungen nur bei untergeordneten Bestimmungen gefordert wurden. Das bayerische Innenministerium kam zwar wieder auf seine bereits früher geäußerten Vorbehalte zurück, aber einer allgemeinen Vereinbarung wollte es sich nicht entgegenstellen. In dieser Haltung wurde es bestärkt durch die Stellungnahmen der drei Landesuniversitäten, da diese die Einführung einer Lebensmittelchemikerprüfung begrüßten. Deshalb sah man auch davon ab, den Obermedizinalausschuß erneut um ein Gutachten zu bitten⁶.

1) RT v. 22. Januar 1891 (2), 1091 f

2) Siehe dazu § 6 der Gewerbeordnung in der Fassung von 1883 (RGBl 1883, 178)

3) RT v. 30. November 1888 (1), 77

4) Minn 62611/2. Juli 1890/BR-Drucksache v. 1892

5) Siehe zum Folgenden Minn 62611/9. Juli 1892, 26. Dezember 1892, 31. Januar 1893, 15. Juli 1893 und 19. Juli 1893.

6) Minn 62611/29. Dezember 1892 - Das Gutachten von 1890 hatte von Pettenkofer angefertigt - offenbar ohne Mitwirkung Hilgers; denn Hilger gehörte nicht dem Obermedizinalausschuß an, der dem Gutachten beigetreten war. Hilger selbst schrieb ein halbes Jahr später an das Innenministerium, daß "die Frage der Einrichtung einer speziellen Prüfung ... immer wieder in den Vordergrund gestellt werden" müsse (Minn 62615/28. Juni 1891). Die Stellungnahme der Universität München nun stammte von Hilger, der 1892 einem Ruf nach München gefolgt war.

Nach den Entwürfen der Reichsregierung durfte zur Prüfung nur zugelassen werden, wer im Besitz eines Abiturzeugnisses war. Die Reichsregierung erklärte dazu: "Dieses Maß der Allgemeinbildung erscheint nothwendig, weil der Nahrungsmittel-Chemiker ... befähigt sein soll, seine Ansichten in überzeugender Weise schriftlich zu begründen und mündlich zu vertreten"¹. Die bayerische Regierung legte nun großen Wert darauf, daß ausdrücklich das Reifezeugnis der chemisch-technischen Abteilung einer bayerischen Industrieschule den übrigen Abiturzeugnissen gleichgestellt werde². Außerdem verlangte Bayern, ein dem Reichskanzler eingeräumtes, sehr begrenztes Aufsichtsrecht wieder zu beseitigen³. Als jedoch diese Wünsche im Bundesrat auf unüberwindliche Widerstände stießen⁴, gab die bayerische Regierung nach. Sie wollte auf keinen Fall eine Übereinkunft aller Einzelstaaten an ihrem Einspruch scheitern lassen⁵.

In zwei anderen Punkten dagegen setzte sich die bayerische Regierung mit ihren Vorstellungen durch. Dabei handelte es sich um die Fragen, ob Pharmazeuten der Nachweis des Abiturs erlassen werden könne und ob Vertreter der Industrie in die Prüfungskommissionen aufgenommen werden sollten. Der Entwurf der Reichsregierung befürwortete eine Vor- und eine Hauptprüfung. Von der Vorprüfung konnten Pharmazeuten dispensiert werden, wenn sie ihr Staatsexamen mit der Note "sehr gut" bestanden hatten⁶. Diese Bestimmung stellte jedoch kaum ein Entgegenkommen dar, weil an der Voraussetzung des Abiturs festgehalten wurde, während aber damals Pharmazeuten normalerweise ohne Abitur an den Hochschulen studierten⁷. Hilger setzte sich deshalb energisch dafür ein, daß quali-

1) Minn 62611/2. Juli 1890/BR-Drucksache, S. 2

2) Minn 62611/26. Dezember 1892, 15. Juli 1893 und 23. September 1893

3) Minn 62611/20. und 23. Dezember 1893

4) Minn 62611/13. Januar 1894 (2) - Der bayerische Gesandte von Lerchenfeld ließ im Plenum des Bundesrates die Vorlage noch einmal an die Ausschüsse zurückverweisen, um neue Instruktionen seiner Regierung einholen zu können.

5) Minn 62611/17. Januar, 31. Januar und 22. Februar 1894

6) Minn 62611/2. Juli 1890/BR-Drucksache, S. 10 § 16

7) Das Abitur wurde erst 1921 zur Vorbedingung für die Ausbildung zum Apotheker. Vgl. ADLUNG/URDANG (1935), 144.

fizierte Pharmazeuten auch vom Nachweis des Abiturs befreit wurden¹. Die bayerische Regierung machte sich diese Forderung zu eigen und stellte gemeinsam mit Württemberg und Hessen einen entsprechenden Antrag², dem der Bundesrat zustimmte.

Die Reichsregierung hatte den Vorschlag des Kaiserlichen Gesundheitsamtes übernommen, in jede Prüfungskommission einen Vertreter der Industrie zu berufen³. Dies lehnte die bayerische Regierung ab - darin wahrscheinlich wieder der Ansicht Hilgers folgend. Sie wies darauf hin, daß es in Bayern Lehrstühle für angewandte Chemie gebe und daß "die betreffenden Professoren ... die besten Examinatoren für das ganze Fach" seien. Es sei deshalb "nicht nötig ..., ihnen noch einen Examinator aus den Reihen der ohnehin meistens nur in einer einzelnen Sparte erfahrenen Industriellen an die Seite zu stellen". Von Württemberg unterstützt, erreichte die bayerische Regierung, daß in der Vereinbarung ein Vertreter der chemischen Industrie nicht mehr erwähnt wurde⁴.

Am 22. Februar 1894 einigte sich der Bundesrat über die endgültige Fassung der "Vorschriften, betreffend die Prüfung der Nahrungsmittel-Chemiker"⁵. Für Bayern gab die "Allerhöchste Verordnung" vom 14. Juni 1894 dem Bundesratsbeschluß Gesetzeskraft⁶. Die Universitäten Erlangen und Würzburg erhielten je eine eigene

1) Minn 62611/26. Dezember 1892

2) Minn 62611/31. Januar 1893 (Punkt 1) und 15. Juli 1893 (Punkt 8) - Auch der Deutsche Apotheker-Verein stellte an den Bundesrat die Bitte, bei Pharmazeuten vom Nachweis des Abiturs abzusehen. Durch ihre Bundesratsbevollmächtigten wurde die bayerische Regierung davon unterrichtet. Maßgebend für die bayerische Haltung war aber offensichtlich das Verlangen Hilgers.

3) Zur Diskussion darüber siehe Minn 62611/23. Februar 1890/Vorschriften über den Nachweis, S. 1 § 4, 2. Juli 1890/BR-Drucksache, S. 10 § 14, 26. Dezember 1892, 31. Januar 1893 (Punkt 4) und 15. Juli 1893 (Punkt 7).

4) Stattdessen wurde die neutrale Formulierung gewählt: "Die Kommission ... besteht unter dem Vorsitz eines Verwaltungsbeamten aus zwei Chemikern ... und aus einem Vertreter der Botanik".

5) Minn 62611/22. Februar 1894 (2)/BR-Beschluß

6) GVBl 1894, 303 - 315

Prüfungskommission, für die Universität und die Technische Hochschule in München setzte das Kultusministerium eine gemeinsame Prüfungskommission ein¹. Das Studium der Lebensmittelchemie konnte also an allen vier Hochschulen des Königreiches durchgeführt werden. Wegen der Annahme des Bundesratsbeschlusses gab es noch ein kleines Nachspiel im Landtag. Ein Abgeordneter warf der Regierung vor, sie habe "eine schlechte preußische Einrichtung nachgemacht"². Loyal verteidigte jedoch Innenminister von Feilitzsch den Bundesratsbeschluß als eine "fruchtbringende" Vereinbarung aller deutschen Einzelstaaten³.

Die Einführung der Lebensmittelchemikerprüfungen lag sicherlich zunächst im Interesse Preußens, aber sie war auch für Bayern nicht ohne Wert. Hilger hatte schon 1889 beklagt, daß häufig Studierende eine Ausbildung in der Lebensmittelchemie vorzeitig beendeten, weil sie davon keine beruflichen Vorteile erwarten konnten⁴. Es war deshalb nicht auszuschließen, daß die Untersuchungsanstalten plötzlich keine geeigneten Bewerber mehr für ihre Assistentenstellen fanden⁵. Wenn dagegen die Aussicht auf einen staatlich anerkannten Berufstitel eine größere Anzahl junger Leute zu einem Studium der Lebensmittelchemie veranlaßte, dann konnten die Untersuchungsanstalten immer die besten Kandidaten für ihre Arbeit auswählen. Daran dachte offenbar auch das Innenministerium, als es erklärte, "daß mit Einführung dieser Prüfung immerhin eine größere Auswahl tüchtig vorgebildeter Chemiker für das Untersuchungswesen im Gebiete der Lebensmittelpolizei erzielt würde"⁶. Diesem

1) Minn 62611/8. Oktober 1894 - Ein erster Plan hatte insgesamt vier Prüfungskommissionen vorgesehen (Minn 62611/20. April 1894).

2) KA v. 30. Januar 1896 (6), 656

3) l.c., 661

4) Minn 62615/18. Januar 1889

5) Hilger schrieb 1891 an das Innenministerium: "Bei der Wiederbesetzung freigewordener Assistentenstellen ... tritt immer mehr die Thatsache hervor, daß brauchbare Persönlichkeiten mit der nöthigen wissenschaftlichen und praktischen Ausbildung versehen immer seltener werden, ..." (Minn 62615/28. Januar 1891).

6) Dieser Gedanke taucht 1892 in einem etwas überraschenden Zusammenhang auf; denn die gleiche Note des Innenministeriums bekräftigte unmittelbar vorher noch einmal die ablehnende Haltung des Obermedizinalausschusses (Minn 62611/9. Juli 1892).

Ziel diene aber wohl nicht weniger die Forderung Hilgers, den Pharmazeuten den Zugang zur Lebensmittelchemikerprüfung nicht zu erschweren.

Es mußte nicht unbedingt an einer mangelhaften Qualifikation der Analytiker liegen, wenn Gutachten beim gleichen Untersuchungsobjekt zu unterschiedlichen Schlußfolgerungen gelangten. Die Widersprüche konnten auch darauf zurückzuführen sein, daß unterschiedliche Untersuchungsmethoden zu abweichenden Analysenergebnissen geführt hatten oder daß keine Einigkeit hinsichtlich der Beurteilungsmaßstäbe bestand. Auf diesen Gebieten mußte ein Konsensus angestrebt werden, da einander widersprechende Aussagen der Lebensmitteluntersucher für Behörden und Gerichte wertlos waren. Offenbar lag hier eine Aufgabe vor, die ständig durchgeführt werden mußte; denn neue Forschungsergebnisse und neues Zahlenmaterial verlangten immer wieder nach einer kritischen Überprüfung der gebräuchlichen Untersuchungsmethoden und Beurteilungsmaßstäbe. Ebenso bedurfte es aber auch der Mitarbeit möglichst vieler Untersuchungslaboratorien; denn Voraussetzung zur Aufstellung verbindlicher Normen war unter Umständen eine ausreichende Menge statistischer Angaben, wobei die Unterlagen erkennen lassen mußten, ob die ermittelten Daten allgemein Geltung besaßen oder ob ihnen nur lokale Bedeutung zukam. Schließlich war noch eine gewisse Koordination wünschenswert, damit auch solche für die Praxis wichtige Probleme berücksichtigt wurden, die vielleicht wissenschaftlich uninteressant erschienen.

Eine erste Zusammenstellung von Beurteilungsmaßstäben bildeten die technischen Materialien, die 1878 und 1879 den Entwürfen des Lebensmittelgesetzes zur Begründung beigegeben worden waren¹. Auf ihnen hätte das Kaiserliche Gesundheitsamt aufbauen können, um für ganz Deutschland einheitliche Normen bei der Untersuchung der Lebensmittel und bei der Interpretation der Analysenergebnisse aufzustellen. Dafür wäre das Kaiserliche Gesundheitsamt nicht nur besonders geeignet gewesen - durfte es doch auf die Unterstützung vieler deutscher Forschungsstätten rechnen - hier

1) Siehe etwa RT (A) v. 12. Februar 1879 (4), 189-212

lag beinahe schon eine Verpflichtung des Kaiserlichen Gesundheitsamtes vor, weil es um die Wirksamkeit eines Reichsgesetzes ging. Tatsächlich jedoch waren es zunächst bayerische Lebensmittelchemiker, die sich intensiv um die Einheitlichkeit der Untersuchungsmethoden und Beurteilungsgrundsätze bemühten und sich vor allem zu diesem Zweck zur "Freien Vereinigung bayerischer Vertreter der angewandten Chemie" zusammenschlossen.

Zu Beginn des Jahres 1883 beschloß "eine kleine Anzahl von Fachgenossen Bayerns, welche auf dem Gebiet der Nahrungsmittel-Chemie thätig" war, "in den Tagen des 25. und 26. Mai ds. Js. ... in München ... über wichtigere Fragen zu beraten und durch Meinungsaustausch streitige Punkte zu besprechen"¹. Die Organisation der Versammlung übernahm List aus Würzburg, der am 25. Mai 1883 unter den 19 Teilnehmern auch die Professoren Hilger und von Pettenkofer begrüßen konnte². Medicus hatte zwar sein Erscheinen und sogar ein Referat zugesagt, war dann aber doch nicht gekommen. Ein engerer Zusammenschluß der bayerischen Lebensmittelchemiker war bereits bei der Vorbereitung der Versammlung geplant worden. Auf der Versammlung selbst folgte man Hilger, der die Bildung einer freien Vereinigung mit einem geschäftsführenden Ausschuß vorschlug. Ausdrücklich erklärte er, daß "die Durchführung einheitlicher Untersuchungsmethoden bei der Prüfung von Nahrungsmitteln behufs einheitlicher Beurteilung des erhaltenen Prüfungsergebnisses ... vor allem anzustreben" sei. Wenn man sich als Vertreter der angewandten Chemie bezeichnete, so war das Wort "angewandt" weitaus weniger im Sinne von "technisch" als im Sinne von "öffentlich" zu verstehen, wobei der Begriff "öffentliche Chemie" das Tätigkeitsfeld jener Chemiker umschrieb, auf deren Mithilfe die Gerichte und Behörden zur Erfüllung gewisser Aufgaben angewiesen waren³. Chemische Probleme wurden vorwiegend in

-
- 1) Minn 62609/10. Juni 1883/Einladung Lists vom April 1883 (einged. hinter 13. Juni)
 - 2) Diese und die folgenden Angaben über die Versammlung sind dem Protokoll entnommen (Anlage zu Minn 62609/10. Juni 1883).
 - 3) Diese Behauptung über das Selbstverständnis der Freien Vereinigung stützt sich unter anderem auf die Wahl der Themen bei den Jahresversammlungen 1884-1894 (siehe BERICHT (3. - 13. Versammlung)).

ihrer Relevanz für administrative und forensische Entscheidungen behandelt.

Obwohl die Freie Vereinigung eine wissenschaftliche Gesellschaft auf privater Grundlage darstellte, übernahm sie eine Aufgabe, deren Wahrnehmung prinzipiell Pflicht eines staatlichen Organs gewesen wäre. Das bayerische Innenministerium erkannte die Bedeutung an, die Existenz und Arbeit der Freien Vereinigung für die Förderung der Lebensmittelüberwachung besaßen. Von 1883 an nahmen regelmäßig Vertreter des Innenministeriums an den Jahresversammlungen teil, und die beiden Vorstände der städtischen Untersuchungsanstalten Fürth und Nürnberg erhielten einen Tadel, weil sie 1884 auf der Jahresversammlung gefehlt hatten¹. Für die Vorstände der Untersuchungsanstalten boten die Jahresversammlungen eine gute Gelegenheit, im persönlichen Gespräch die zuständigen Ministerialbeamten mit ihren Problemen vertraut zu machen². Umgekehrt konnten sich die Vorstände auch zwanglos über die Einstellung der Ministerialbürokratie informieren³. Auch außerhalb Bayerns erwarb sich die Freie Vereinigung rasch großes Ansehen. So erklärte 1885 ein Mitglied des Kaiserlichen Gesundheitsamtes dem bayerischen Ministerialrat Kahr⁴ gegenüber, "daß von Seite

- 1) Minn 62668/31. Mai 1884, I und II - Nach Nürnberg schrieb das Innenministerium, es müsse "Werth darauf legen, daß sich deren Vorstand von Bestrebungen, welche den gemeinsamen Interessen der öffentlichen Untersuchungsanstalten so sehr berühren, nicht ausschließt". Siehe auch Minn 62668/26. Februar 1887 (Gehorsamste Bemerkung), wo es heißt: "... Denn es ist wohl nicht zu verkennen, daß die Arbeiten dieser Vereinigung den Untersuchungsanstalten ganz wesentlich zu Gute kommen".
- 2) Medicus konnte 1886 auf der Jahresversammlung in Würzburg den Vertretern des Innenministeriums die sehr mißlichen Arbeitsbedingungen in seiner Untersuchungsanstalt vor Augen führen (Minn 62668/10. August 1886).
- 3) Aus solchen Gesprächen dürfte Hilger wahrscheinlich erfahren haben, wie man im Innenministerium zu den Unterrichtskursen für Polizeibedienstete stand. Siehe dazu Minn 62668/11. August 1885 (hinter der Akte vom 28. August 1883 lose einliegend). Bezüglich der Kontakte auf den Jahresversammlungen sei auch auf Minn 62616/6. November 1892 (Randbemerk.) und Minn 62610/28. Dezember 1897, I (Randbemerk.) hingewiesen.
- 4) Gustav (von) Kahr (1833-1905) war seit 1877 im Innenministerium tätig, zunächst als Regierungsassessor. 1879 wurde er zum Oberregierungsrat und 1884 zum Ministerialrat befördert. 1890 schied er aus dem Innenministerium aus und übernahm Funktionen am Ver-

des Reichsamtes des Innern und des Reichs-Gesundheitsamtes den Berathungen der bayer. freien Vereinigung großer Werth beigelegt werde"¹. Sehr bald traten auch Chemiker aus den übrigen Teilen Deutschlands als auswärtige Mitglieder der bayerischen Vereinigung bei² und 1901 beschloß man die Umwandlung in eine Freie Vereinigung deutscher Nahrungsmittelchemiker³.

Einem Antrag Hilgers entsprechend stellte bereits die erste Versammlung der Freien Vereinigung im Mai 1883 Referenten auf, die für einzelne Lebensmittel Richtlinien zur Untersuchung und Beurteilung erarbeiten sollten⁴. Noch im September des gleichen Jahres trugen diese Referenten auf einer zweiten Versammlung ihre Ergebnisse vor⁵. Die daraus hervorgegangenen "Vereinbarungen betreffs der Untersuchung und Beurteilung von Nahrungs- und Genußmitteln sowie Gebrauchsgegenständen" wurden im Auftrage der Freien Vereinigung von Hilger zum Druck gegeben und erschienen 1885. Dieses Werk war dann das Vorbild für ähnliche Vereinbarungen, die seit 1894 auf Anregung des Kaiserlichen Gesundheitsamtes von Lebensmittelchemikern aus verschiedenen Teilen Deutschlands erstellt wurden⁶. Mit Rücksicht auf das vom Kaiserlichen Gesundheitsamt geplante Unternehmen verzichtete die Freie Vereinigung auf eine weitere Auflage ihres Werkes, die bereits in Angriff genommen worden war. Stattdessen unterstützte man bereitwillig die Herausgabe der - wie man sagen könnte - "deutschen" Vereinbarungen⁷.

waltungsgerichtshof (vgl. SCHÄRL (1955), 220 f). Unter Kahrs Federführung vollzog sich die Gründung der öffentlichen Untersuchungsanstalten (siehe dazu die Akten in Minn 62609). Die Freie Vereinigung ernannte Kahr 1891 zu ihrem Ehrenmitglied (siehe BERICHT (11. Versammlung, 1892), 6).

- 1) Minn 62668/11. August 1885 (hinter der Akte vom 28. August 1883 lose einliegend)
- 2) 1886 zählte die Freie Vereinigung 96 bayerische und 12 nicht-bayerische Mitglieder. 1893 betrug das Verhältnis 143 zu 46 und 1898 124 zu 69.
- 3) Siehe BERICHT (20. Versammlung, 1901), 910.
- 4) Minn 62609/10. Juni 1883/Bericht über die Verhandlungen
- 5) Siehe VEREINBARUNGEN (1885), VIII.
- 6) Siehe - auch zum Folgenden - BERICHT (13. Versammlung, 1894), 410 f.
- 7) Diese Vereinbarungen erschienen in drei Heften während der Jahre 1897 bis 1902.

Die Margarine- und Weingesetzgebung des Deutschen Reiches

1. Die Margarinegesetzgebung

Indem die legislativen Organe des Deutschen Reiches 1879 für das Gebiet des Lebensmittelverkehrs den Erlass spezieller Verordnungen vorsahen¹, erkannten sie grundsätzlich an, daß die allgemeinen Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes unter Umständen einer Ergänzung durch technische Detailvorschriften bedurften, wenn ein angemessener Schutz des kaufenden Publikums gewährleistet werden sollte. Mit der Berücksichtigung eines Verordnungsrechtes legte der Gesetzgeber aber nicht fest, auf welchem Wege er nach 1879 ordnend auf den Lebensmittelverkehr einwirken wollte. Anstelle einer Verordnung konnte ein besonderes Gesetz den gleichen Zweck erfüllen. Den Weg des üblichen Gesetzgebungsverfahrens zu beschreiten, war sogar notwendig, wenn Regelungen angestrebt wurden, zu denen das Verordnungsrecht des Lebensmittelgesetzes keine Ermächtigung gab. Das traf für fast alle Fälle zu, die der Gesetzgeber in den Jahren nach 1879 hinsichtlich des Margarine- und Weinverkehrs anstrebte.

a) Das Margarinegesetz von 1887

1869 ließ sich der Franzose Hippolyte Mège Mourids die Herstellung eines Streichfettes patentieren, das in hervorragender Weise als Ersatzmittel für Butter geeignet war². Dem Verfahren des Franzosen lag als Prinzip die Emulgierung von Fetten mit Milch zugrunde, wobei die Konsistenz der Fette so gewählt werden mußte, daß sich am Ende des Verarbeitungsprozesses eine butterähnliche knetbare Masse ergab. Um das erhaltene Produkt im Aussehen der Butter weiter anzugleichen, konnte man dieselben gelben Farbstoffe verwenden, wie sie vielfach auch der Butter selbst zuge-

1) §§ 5 und 6 des Lebensmittelgesetzes (RGBl. 1879), 140.

2) Vgl. BEHN (1886), 481 - 484 und ALPHEN (1909), 6 f.

setzt wurden. Gegen den Vertrieb solcher Buttersurrogate ließ sich vom gesundheitspolizeilichen Standpunkt aus wenig einwenden, sofern bei der Herstellung die erforderlichen hygienischen Maßregeln beachtet worden waren. In dieser Hinsicht stellte das Kaiserliche Gesundheitsamt bei den Beratungen zum Lebensmittelgesetz fest, "daß Kuhbutter keineswegs immer von ebenso sorgfältiger und reinlicher Behandlung auf dem Markt erscheint"¹. Jedoch waren die Möglichkeiten, mit Hilfe der butterähnlichen Streichfette - der sogenannten Kunstbutter - das Publikum beim Butterkauf zu täuschen, wohl allzu verlockend, als daß sie nicht von manchen Gewerbetreibenden ergriffen worden wären².

Ohne Zweifel lag es im Interesse der Konsumenten, wenn sich die zuständigen politischen Instanzen mit der Frage beschäftigten, ob die Kunstbutter betrügerische Manipulationen im Butterhandel förderte und ob gesetzliche Vorschriften unter Umständen Abhilfe schaffen könnten. Daß die Reichsregierung entsprechende Überlegungen anstellte, war aber wohl weniger auf eine besonders verbraucherfreundliche Einstellung als auf das Drängen landwirtschaftlicher Interessenvertreter zurückzuführen. Jedenfalls begründete die Reichsregierung selbst die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Kunstbutterverkehrs "vor allem" damit, daß der Landwirtschaft aus der Kunstbutterfabrikation insofern Schaden erwachse, als Kunstbutter in betrügerischer Absicht als Naturbutter zu Preisen verkauft werde, die jeden reellen Butterproduzenten ruinieren müsse³. Für die Verbraucher war es zunächst von untergeordneter Bedeutung, welche Motive den Gesetzgeber zu einer Auseinandersetzung mit Problemen des Lebensmittelverkehrs veranlaßten. Gingen die Anstöße zu gesetzlichen Maßnahmen allerdings von einflußreichen Produzentengruppen aus, so bestand die Gefahr, daß unter dem Deckmantel des Verbraucherschutzes Regelungen getroffen wurden, die vorwiegend gewissen Herstellern nutzten.

1) RT (A) v. 12. Februar 1879 (4), 198

2) L.c. heißt es, daß sich die Kunstbutter kaum durch Kosten von der echten Butter unterscheiden lasse.

3) Siehe BR-Drucksache Nr. 22 v. 14. Februar 1886, S. 6 (unter diesem Datum in MInn 62599) oder RT (A) v. 3. März 1887 (3), 221.

Daß auch in Bayern landwirtschaftliche Kreise hinsichtlich des (Kunst-)Butterhandels gesetzliche Maßnahmen wünschten, zeigte dem bayerischen Innenministerium eine Petition, die im Mai 1885 vom General-Comité des Landwirtschaftlichen Vereins in Bayern eingereicht wurde¹. Man beschäftigte sich im Ministerium recht eingehend mit der Petition, glaubte im übrigen aber wohl, auf eine Initiative der Reichsregierung warten zu dürfen; denn noch vor dem Eintreffen der Petition des Landwirtschaftlichen Vereins hatte der Reichsstaatssekretär des Innern, K.H. von Boetticher², am 13. Mai 1885 im Reichstag mitgeteilt, daß die Reichsregierung bereits seit längerer Zeit ihr Augenmerk den Verhältnissen im Kunstbutterhandel zugewendet habe³. Im Augenblick warte man - so hatte von Boetticher ausgeführt - auf das Ergebnis von Verhandlungen, die innerhalb der preußischen Regierung über den Gegenstand stattfänden. Auf diese Erklärung von Boettichers nahm das Innenministerium Bezug, als es im November 1885 einen der bayerischen Bundesratsbevollmächtigten anwies, sich über den Stand der Angelegenheit zu informieren⁴.

Sehr rasch kam die Antwort, daß ein Gesetz geplant sei und sein Inhalt schon feststehe⁵. Es gehe nur noch um die exakten Formulierungen. Bereits wenige Tage später übersandte die Bundesratsvertretung⁶ einen Entwurf, den von Boetticher zur Verfügung gestellt hatte, obwohl die Beratungen in den Reichsressorts noch nicht abgeschlossen waren⁷. Eine unmittelbare Wirkung hatte die Gefällig-

1) Minn 62599/23. Mai 1885

2) Karl Heinrich von Boetticher (1833-1907) war von 1880 bis 1897 Staatssekretär des Reichsamtes des Innern. Für weitere biographische Daten und eine Würdigung vgl. NDB II (1955), 413 und HUBER IV (1969), 266.

3) RT v. 13. Mai 1885 (4), 2804

4) Minn 62599/24. November 1885

5) Minn 62599/28. November 1885

6) Zu den verschiedenen Vertretungen Bayerns in Berlin vgl. PUCHTA (1968), III. Eine Differenzierung zwischen diesen Einrichtungen erschien für die vorliegende Arbeit unnötig.

7) Minn 62599/2. Dezember 1885 - Weil die Beratungen noch andauerten, bat von Boetticher um vertrauliche Behandlung des Entwurfes.

keit von Boettichers nicht. Die bayerische Regierung wartete vielmehr mit einer weiteren Behandlung der Sache, bis die Reichsregierung im Februar 1886 den "Entwurf eines Gesetzes, betreffend den Verkehr mit Kunstbutter" im Bundesrat einbrachte¹. Der offizielle Entwurf unterschied sich nur geringfügig von dem Entwurf, den man in Bayern schon kannte.

Bei den Beratungen über die Petition des Landwirtschaftlichen Vereins hatte Ministerialrat Kahr dem Medizinalreferenten vorgeschlagen, "die Untersuchungsanstalten ... zur ... Äußerung über ihre Erfahrungen aufzufordern", "um Materialien zur weiteren Anregung zu gewinnen"². Von Kerschensteiner erklärte jedoch, die Erfahrungen der Untersuchungsanstalten stimmten mit seiner Auffassung überein, daß kein sanitätspolizeiliches Problem vorliege, sondern daß dem Käufer eine klare Unterscheidung von echter Butter und butterähnlichen Kunstprodukten ermöglicht werden müsse³. Eine besondere Stellungnahme der Untersuchungsanstalten sei daher nicht erforderlich. Mit dieser Erklärung dürfte von Kerschensteiner nicht unwesentlich dazu beigetragen haben, daß die Untersuchungsanstalten auch später bei den gesamten Verhandlungen über das neue Gesetz nicht um eine gutachtliche Äußerung gebeten wurden.

Aufgabe des geplanten Gesetzes sollte es nach dem Willen der Reichsregierung nicht sein, die Herstellung der Kunstbutter zu behindern oder gar zu unterbinden und auf diese Weise die Landwirtschaft von einem lästigen Konkurrenten zu befreien⁴. Die Reichsregierung wollte vielmehr verhindern, daß butterähnliche Kunstprodukte "nicht unter der ihrem Wesen entsprechenden Bezeichnung, sondern als Milchbutter in den Handel" gelangten. Zu diesem Zweck waren für den Handel mit Kunstbutter mehrere Auflagen vorgesehen, die den Käufer an den wahren Charakter des Lebensmittels

1) BR-Drucksache Nr. 22 v. 14. Februar 1886 (in MInn 62599)

2) MInn 62599/29. Mai 1885 (Randbemerk. auf der ersten Seite)

3) MInn 62599/21. Juli 1885 - Worauf sich von Kerschensteiner mit seinem Urteil über die Erfahrungen der Untersuchungsanstalten stützte, geht aus dem Akt nicht hervor.

4) Zum Gesetzentwurf sowie der Begründung siehe BR-Drucksache Nr. 22 v. 14. Februar 1886 (in MInn 62599) oder RT (A) v. 3. März 1887 (3), 220 - 225.

erinnern sollten. Nach dem Entwurf der Reichsregierung mußten Verkaufsläden und -stände, die Kunstbutter feilboten, "an in die Augen fallender Stelle die deutliche nicht verwischbare Inschrift: Verkauf von 'Kunstbutter' tragen". In ähnlicher Weise waren "die Gefäße und äußeren Umhüllungen" zu kennzeichnen, denen beim Verkauf lose Ware entnommen wurde. Wenn der Detailhändler die Kunstbutter gewerbsmäßig fertig abgeschnitten anbot, so mußten die einzelnen Stücke von rechteckiger Form sein und die Bezeichnung "Kunstbutter" tragen, entweder auf dem Einwickelpapier oder in die Fettmasse eingedrückt. Die erste Stellungnahme des bayerischen Innenministeriums bewies, daß die Vorstellungen des Landwirtschaftlichen Vereins in Bayern nicht ohne Wirkung geblieben waren; denn das Ministerium erkannte die wirtschaftliche Bedeutung des vorgesehenen Gesetzes für die Landwirtschaft an¹. Trotzdem war es nicht bereit, sich für den Antrag des Vereins einzusetzen, der über den Gesetzentwurf der Reichsregierung hinaus eine direkte Überwachung der Kunstbutterproduktion gefordert hatte. Die bayerische Regierung² schloß sich der Auffassung der Reichsregierung an, daß nur ein fairer Wettbewerb gesichert werden müsse.

Die gleiche Haltung nahm die bayerische Regierung ein, als der Landwirtschaftliche Verein in neuen Eingaben weitere Wünsche anmeldete. Noch vor Beginn der Verhandlungen im Bundesrat beantragte das General-Comité des Vereins, für Butter nicht die rechteckige Form, sondern die Würfelform vorzuschreiben, da die rechteckige Form bereits bei Milchbutter üblich sei.³ Außerdem wünschte der Landwirtschaftliche Verein, daß im Gesetz eine farbliche Unterscheidung von Kunst- und Milchbutter festgelegt werde. Entweder sollte eine Färbung der Kunstbutter verboten sein, so daß

1) Minn 62599/2. März 1886, I

2) Für die Behandlung der Lebensmittelgesetzgebung war - wie oben dargelegt - kompetenzmäßig das Innenministerium zuständig. Wenn im folgenden häufig von der Einstellung der gesamten bayerischen Regierung gesprochen wird, so soll damit angezeigt werden, daß die entsprechende Auffassung nicht nur kabinetsintern, sondern auch nach außen vertreten wurde.

3) Minn 62599/18. März 1886

sich das Kunstprodukt durch die helle Farbe der Rohstoffe von der gelbgefärbten Milchbutter abhob, oder aber die Kunstbutter sollte umgekehrt mit einer Substanz gefärbt werden, die bei der Färbung der Milchbutter ungebräuchlich war¹. Die bayerische Regierung unterstützte den Wunsch nach der Würfelform, eine Färbung der Kunstbutter lehnte sie jedoch mit der Begründung ab, "eine derartige Vorschrift würde ..., da auch die ärmeren Bevölkerungsklassen wohl Anstand nehmen würden, eine künstlich und auffallend gefärbte Kunstbutter zu kaufen, die Kunstbutterfabrikation ohne Zweifel schädigen"². Als der Landwirtschaftliche Verein mit den Ergebnissen der Bundesratsverhandlungen nicht zufrieden war, versuchte das General-Comité noch einmal, das Innenministerium für weitergehende Bestimmungen zugunsten der Landwirtschaft zu gewinnen³. Erneut wies die bayerische Regierung - bis auf die Frage der Würfelform - alle Forderungen ab⁴.

Auch der Bundesrat sah keine Veranlassung, wesentliche Änderungen am Gesetzentwurf vorzunehmen⁵. Die meisten Wünsche von Seiten der deutschen Landwirtschaft verwarf er als zu weitgehend oder als unnötig. Der Deutsche Landwirtschaftsrat hatte sich unter anderem die Forderung nach der Würfelform zu eigen gemacht, aber trotz bayerischer Bemühungen war der Bundesrat auch in diesem Fall nicht zu einer Modifikation des Gesetzentwurfes bereit. Die Reichsregierung konnte den Gesetzentwurf zwar auch noch im Reichstag einbringen, aber die Reichstagsauflösung im Jahre 1887 unter-

-
- 1) l.c. - Das General-Comité wies darauf hin, daß in Pennsylvanien Kunstbutter rosa gefärbt werden müsse.
 - 2) Minn 62599/21. März 1886, I - Der Referent, Ministerialrat Kahr, hat hier offenbar nicht - wie der Landwirtschaftliche Verein - klar unterschieden zwischen dem Verbot jeder Färbung und dem Gebot einer besonderen Färbung. Aber aus dem Kontext geht eindeutig hervor, daß der Verbrauch der Kunstbutter den Konsumenten nicht verleidet werden sollte.
 - 3) Minn 62599/10. Februar 1887
 - 4) Minn 62599/26. Februar 1887 - Selbst der Wunsch nach der Würfelform wurde nicht von allen Referenten des Innenministeriums für berechtigt gehalten. Siehe Minn 62599/20. Februar 1887, Ref. 11.
 - 5) Siehe zu den Verhandlungen im Bundesrat Minn 62599/25. Dezember 1886.

brach die weiteren Verhandlungen¹. Um den Entwurf dem neuen Reichstag vorlegen zu können, bedurfte die Reichsregierung der Zustimmung des Bundesrates. Das bayerische Innenministerium empfahl, im Bundesrat auf die Frage der Würfelform zurückzukommen, wenn es die Umstände gestatteten². Zu dieser Zeit hatte der Bundesrat aber bereits beschlossen, den Gesetzentwurf unverändert an den neuen Reichstag zu überweisen.³

Schon die erste Beratung des Reichstages über den Gesetzentwurf zeigte, daß Teile der gewählten Volksvertretung einschneidendere Bestimmungen wünschten, als sie der Bundesrat für hinreichend erachtet hatte. Die Diskussion im Plenum des Reichstages und in der vom Reichstag eingesetzten Kommission⁴ konzentrierten sich vornehmlich auf die Fragen, ob für Kunstbutter eine bestimmte Farbe vorgeschrieben werden sollte oder ob wenigstens die Mischung von Kunst- und Milchbutter verboten werden sollte. In beiden Punkten verhielt sich die Reichsregierung völlig ablehnend.

Auf den ersten Blick mochte die Färbung der Kunstbutter als eine bestechende Möglichkeit erscheinen, das Publikum vor Täuschungen zu schützen. War die Kunstbutter erst einmal an ihrem Farbton klar erkenntlich, so erübrigten sich auch alle beschränkenden Bestimmungen hinsichtlich der Form, der Umhüllung und der Mischung mit Milchbutter. Eine Farbe war aber nur dann für den gewünschten Zweck brauchbar, wenn sie keine gesundheitsschädlichen Eigenschaften besaß, wenn sie in der Fettmasse nicht verblaßte und wenn sie das Publikum nicht vom Kauf abschreckte. Bezüglich der gesundheitlichen Folgen eines Farbzusatzes konnte sich der Reichstag von jeder Verantwortung dadurch entbinden, daß er die nähere

1) Der Grund für die Auflösung lag im sogenannten Septennatsstreit. Vgl. HUBER IV (1969), 551 - 553.

2) Minn 62599/26. Februar 1887

3) Minn 62599/7. März 1887 - Die Entscheidung des Bundesrates war bereits am 14. Februar getroffen worden, jedoch hatte der stellvertretende Bundesratsbevollmächtigte Landmann noch am 19. Februar im Innenministerium vermerkt, ein Beschluß des Bundesrates stehe erst noch bevor. Landmanns Ausführungen sind eingeordnet unter dem 11. Februar 1887.

4) Zu den Debatten im Plenum des Reichstages siehe RT v. 26. März 1887 (1), 274 - 291 (1. Beratung), RT v. 20. und 21. Mai 1887 (2), 659 - 694 (2. Beratung) und RT v. 17. Juni 1887 (2), 1117 - 1129 (3. Beratung). Zu den Diskussionen in der vom

Bestimmung dem Bundesrat übertrug. Die Reichsregierung schnitt diesen Weg jedoch mit der Erklärung ab, die verbündeten Regierungen würden die Verantwortung nicht übernehmen, der Reichstag müsse sich vielmehr selbst für einen Farbstoff entscheiden.

Mahnte diese Drohung den Reichstag schon zu einer gewissen Zurückhaltung, weil sonst der Bundesrat dem Gesetz wegen allzu weitgehender Änderungen seine endgültige Zustimmung versagen konnte, so mußten die Abgeordneten auch einsehen, daß die notwendige Farbechtheit nur schwer zu erzielen war. Professor Soxhlet aus München¹ hatte der bayerischen Regierung gelb-, orange-, rot- und blaugefärbte Kunstbutterproben vorlegen lassen, die an das Kaiserliche Gesundheitsamt weitergeleitet worden waren². Teilweise hatten sich die Proben bis zu ihrer Ankunft in Berlin bereits soweit entfärbt, daß die ursprüngliche Farbe nicht mehr zu erkennen war. Diese Tatsache verfehlte nicht ihren Eindruck auf die Reichstagskommission.³

Aber abgesehen von den technischen Schwierigkeiten war auch nicht einzusehen, welcher auffällige Farbton nicht einem Verbot der Kunstbutterfabrikation gleichkam⁴. Man mußte davon ausgehen, daß die Verbraucher, die sich keine Milchbutter leisten konnten, eher zu billigen, aber in fast allen Haushaltungen üblichen Speisefetten griffen als zu rot- oder blaugefärbter Kunstbutter⁵.

Reichstag eingesetzten Kommission siehe RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 938-953.

- 1) Franz Soxhlet (1848-1926) war von 1879 bis 1913 o.Prof. der Agrikulturchemie an der Technischen Hochschule München und Vorstand der Landwirtschaftlichen Central-Versuchsstation für Bayern. Vgl. POGGENDORFF IV (1904), 1417 und VI (1940), 2498 f.
- 2) Minn 62599/27. April, 28. April und 3. Mai 1887
- 3) RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 940
- 4) Wie man sich leicht überlegen kann, mußte ja reine Kunstbutter so intensiv gefärbt sein, daß auch ein geringer Zusatz zu Milchbutter noch sichtbar war.
- 5) Im Reichstag war ein "sanftes Hellblau" vorgeschlagen worden (RT v. 26. März 1887 (1), 284). Welche Wirkung eine solche Bestimmung gehabt haben würde, schilderte eine Petition der deutschen Kunstbutterfabrikanten an Reichsstaatssekretär von Boetticher: "Denken wir uns den Fall, daß der Vater das Kind zum Genusse der blauen Butter zwänge und dasselbe mit einem

Gegenüber den Befürwortern der Färbung beharrte die Reichsregierung auf ihrem Standpunkt, daß es ungerecht sei, "dem weniger bemittelten Theile des Volkes ein gesundes ... Nahrungsmittel ... zuwider zu machen"¹.

Ein Färbegebot war aber auch deshalb problematisch, weil sich seine Einhaltung nur durch eine unmittelbare und ständige Kontrolle der Kunstbutterproduktion sichern ließ; denn das Ziel der Vorschrift war nicht zu erreichen, solange Kunstbutter in den Handel kam, die sich nicht deutlich von der Milchbutter unterschied. Im Jahre 1887 durfte man aber noch nicht damit rechnen, daß Reichstag oder Bundesrat ein Verfahren, das sehr stark an Methoden der Steueraufsicht erinnerte, zum Zweck der Lebensmittelüberwachung einführen würden². Daher scheiterte auch der Vorschlag Soxhlets, in die Kunstbutter Phenolphthalein miteinzuarbeiten³. Für die Idee Soxhlets sprach, daß ein Phenolphthaleinzusatz äußerlich nicht erkennbar war, daß aber jeder Käufer leicht mit einer alkalischen Lösung eine Verfälschung von Milchbutter mit Kunstbutter nachweisen konnte. Der gewünschte Erfolg war aber wieder nur zu erreichen, wenn alle Kunstbutter Phenolphthalein enthielt, bevor sie in den Handel gelangte.

blau gestrichenen Brod zur Schule schickte, mit welchen peinlichen Empfindungen müßte dasselbe sein blaues Brod aus der Tasche ziehen, während seine Kameraden mit höhnischen Blicken ihr gelb gestrichenes verspeisen, triumphierend [1], daß ihre Eltern zu den Beglückten gehören, welche eine Mark oder mehr für ein Pfund Naturbutter anlegen können (MInn 62599/19. April 1887 (2)/Copie der Petition (in der Vorlage ab "mit welchen ..." unterstrichen)).

- 1) RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 939
- 2) Die Reichsregierung lehnte l.c. eine Färbung unter anderem mit der Begründung ab, ein betrügerischer Fabrikant werde den Farbstoff einfach weglassen. Kein Abgeordneter schlug daraufhin als naheliegende Lösung eine Kontrolle der Kunstbutterfabrikation vor, obwohl eine entsprechende Forderung aus landwirtschaftlichen Kreisen bereits existierte. Diese Haltung läßt sich wohl am plausibelsten damit erklären, daß niemand mit einer Zustimmung des Reichstages oder Bundesrates rechnete.
- 3) MInn 62599/27. April 1887/Färben der Kunstbutter

Die Möglichkeit, die Kunstbutter durch ein Verbot jeder Färbung von der Milchbutter farblich abzuheben, wurde in der Reichstagskommission auffallend kurz behandelt¹. Die Reichsregierung ließ sich bei ihrer Ablehnung eines Färbeverbotes offenbar wiederum von dem Entschluß leiten, der Milchbutter nicht auf Kosten der Kunstbutter Vorteile zu verschaffen; denn sie führte als Grund für ihre Haltung an, daß "ohne Farbzusatz ... die Kunstbutter vielfach nicht den Wünschen der Konsumenten entsprechend anzufertigen" sei². Schließlich bewirkten Einsicht der Abgeordneten und Widerstand der Reichsregierung, daß der Reichstag in das Gesetz keine Bestimmung aufnahm, die eine farbliche Differenzierung von Kunst- und Naturbutter bezweckten.

Nachdem sich Färbegebot und -verbot nicht hatten durchsetzen lassen, rückte der Wunsch, die Mischung von Kunst- und Naturbutter zu untersagen, in den Mittelpunkt der Beratungen. Solange kein Betrug beabsichtigt war, stellte das Mischen einen zulässigen Weg dar, die Kunstbutter in Aussehen und Geschmack der Naturbutter anzugleichen. Aber die Mischbutter erschien wegen ihrer Eigenschaften auch besonders geeignet, das Publikum direkt zu täuschen oder doch durch zweideutige Bezeichnungen irrezuführen. Viele Landwirte hielten daher ein Mischverbot für eine erfolgversprechende Maßnahme, die Reellität im Butterhandel zu fördern³. Allerdings durfte ein Mischverbot nach dem damaligen Stand der lebensmitteltechnologischen Kenntnisse nicht so radikal gefaßt sein, daß jeder Zusatz von Butterfett zur Kunstbutter untersagt war, denn man sah in der Verwendung von Butterfett eine notwendige Voraussetzung für die Erzeugung eines butterähnlichen Streichfettes. Ein völliges Verbot jeden Butterzusatzes wäre daher gegenüber der Reichsregierung nicht durchsetzbar gewesen, weil es in deren Augen die Vernichtung der ganzen Kunstbutterfabrikation bedeutet hätte. Deshalb wurde in der Reichstagskommission zwar ein Mischverbot vorgeschlagen, aber der Antrag enthielt sofort die Einschränkung, daß Milch oder Rahm in einer Menge verwendet

1) RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 945

2) l.c.

3) Siehe dazu das Verzeichnis der Petitionen in RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 950-952.

werden dürften, die einem Zusatz von 4 % Butterfett entspräche. In dieser Form wurde das Mischverbot auch im Plenum des Reichstages diskutiert.

Die Befürworter des Mischverbotes argumentierten in den Debatten unter anderem so¹: Wenn das Mischen von Naturbutter und Kunstbutter nicht verboten werde, dann bleibe dieses Verfahren bald nicht mehr auf einige Fabriken beschränkt, sondern die Landwirte selbst würden sich daran beteiligen. Das ziehe zwei Folgen nach sich: Zum einen werde der gute Ruf der deutschen Butter im Ausland zerstört, und die ausländischen Märkte gingen dem Absatz verloren; zum anderen falle jeder Anreiz zur Qualitätsverbesserung der Naturbutter fort, und alle früheren Anstrengungen auf diesem Gebiet seien vergebens gewesen. Beides führe zu schweren Schäden in der Rindviehzucht, einem wichtigen Zweig der Landwirtschaft. Daher sei ein Mischverbot dringend erforderlich.

Nach dieser Begründung sollte es also das Ziel eines Mischverbotes sein, ein bestimmtes Produkt - die Mischbutter - aus dem Handel zu ziehen, nicht weil es gesundheitsschädlich war, sondern weil seine Existenz den Interessen eines bestimmten Wirtschaftszweiges - der Landwirtschaft - widersprach. Einen solch gravierenden Eingriff in das Gewerbeleben hatte die Gesetzgebung des Kaiserreiches nach den Worten von Boettichers bis dahin nicht gekannt. Selbstverständlich konnte ein Mischverbot aus volkswirtschaftlichen Gründen gerechtfertigt sein, aber es wurde damit ein gefährlicher Weg beschritten; denn war erst einmal ein Mischverbot erlassen, dann durfte jeder Berufsstand mit einem gewissen Recht fordern, daß die Herstellung eines Konkurrenzproduktes gesetzlich unterdrückt wurde². Gerade das Prinzipielle des Vorganges veranlaßte den Reichsstaatssekretär von Boetticher, sich dem Mischverbot energisch zu widersetzen³. Er drohte sogar damit, daß der Bundesrat das Gesetz wegen eines Mischverbotes ab-

1) Siehe RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 942 f sowie unter den Verhandlungen des Reichstages die Reden der Abgeordneten von Wedell-Malchow und Nobbe (RT v. 21. Mai 1887 (2), 675-677 und 678-682).

2) Kurz vor den Beratungen über das Mischverbot hatten sich Schlosserrinnungen in einer Petition über die fabrikmäßige Herstellung von Schlössern beschwert. Siehe RT v. 21. Mai 1887 (2), 672.

lehnen könne¹. Trotzdem nahm eine knappe Mehrheit der Abgeordneten das Mischverbot an².

Der Reichstag erfüllte noch drei weitere Wünsche der Landwirtschaft³. Für ein Streichfett, das nicht der reinen Naturbutter entsprach, durfte keine Bezeichnung verwendet werden, die das Wort "Butter" enthielt⁴. Damit war also auch die Benennung "Kunstbutter" im Handel ausgemerzt. Stattdessen wurde auf Empfehlung der Reichstagskommission der Ausdruck "Margarine" für ein butterähnliches Streichfett vorgeschrieben. Ebenso akzeptierte der Reichstag den Wunsch, daß Margarine, die gewerbsmäßig in Einzelstücken verkauft werde, die Würfelform aufweisen müsse. Schließlich konnte sich noch der Antrag durchsetzen, daß Margarine nur in einer entsprechend gekennzeichneten Umhüllung abgegeben werden dürfe⁵.

Die bayerische Bundesratsvertretung verfolgte sehr aufmerksam die Verhandlungen im Reichstag⁶ und berichtete dem Innenministerium nach der zweiten Beratung, Staatssekretär von Boetticher werde zum Mischverbot wahrscheinlich die Meinungen der verbündeten Regierungen einholen. Das tat von Boetticher dann zwar doch nicht, aber das Schreiben des Bundesratsbevollmächtigten gab den Anstoß, die Frage des Mischverbotes im Innenministerium

3) Besonders klar ausgesprochen in RT v. 21. Mai 1887 (2), 687.

1) l.c., 672

2) RT v. 17. Juni 1887 (2), 1128 - Mit Ja stimmten 149, mit Nein 128 Abgeordnete. Dabei wurde das Mischverbot etwas anders formuliert, als die Reichstagskommission vorgeschlagen hatte. Der Inhalt wurde jedoch praktisch nicht verändert. Siehe dazu RT v. 17. Juni 1887 (2), 1117-1119.

3) Siehe dazu die Endabstimmung in RT v. 17. Juni 1887 (2), 1128 sowie den Gesetzestext in RGBl 1887, 375 f.

4) Die Forderung nach einer Bezeichnung des Kunstproduktes, die das Wort "Butter" nicht enthielt, war sehr oft erhoben worden. Siehe dazu die Petitionen in RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 950-952 sowie das Schreiben des Landwirtschaftlichen Vereins in Bayern an das bayerische Innenministerium Minn 62599/10. Februar 1887/Resolutionen, Nr. 2.

5) Der Antrag war in der Kommission zurückgezogen worden, wurde aber dann im Plenum des Reichstages wieder eingebracht. Siehe RT(A) v. 12. Mai 1887 (4), 945 f und RT v. 21. Mai 1887 (2), 691.

6) Die Bundesratsvertretung teilte dem Innenministerium nicht nur die allgemeinen Ergebnisse der Reichstagsverhandlungen mit, sondern unterrichtete auch vom Votum der Parteien, wobei so-

zu behandeln. Soweit die befragten Referenten eindeutig Stellung nahmen, vertraten sie in der Mehrzahl die Auffassung, die Entscheidung des Reichstages entspreche den berechtigten Interessen der Landwirtschaft und das Gesetz solle am Mischverbot nicht scheitern¹. In diesem Sinne wurde auch die Bundesratsvertretung instruiert². Die endgültige Haltung Bayerns sollte jedoch erst nach dem Entschluß der preußischen Regierung festgelegt werden. Zu ersten Auseinandersetzungen im Bundesrat kam es nicht. Von Boetticher hielt ein Gesetz mit einem Mischverbot für besser als gar kein Gesetz und befürchtete, daß ein Gesetz ohne Mischverbot im Reichstag nicht durchzusetzen sei. Außerdem vertrat er die Ansicht, die deutsche Landwirtschaft solle sich selbst von der Unwirksamkeit eines Mischverbotes überzeugen³. Er empfahl daher der preußischen Regierung die Annahme des Gesetzes in der vom Reichstag beschlossenen Fassung. Diesem Rat folgte am 7. Juli 1887 auch der Bundesrat mit Stimmeme Mehrheit.

Sehr rasch nach der Verabschiedung des Margarinegesetzes ergaben sich Interpretationsschwierigkeiten, die man letztlich darauf zurückführen kann, daß der Gesetzgeber kein richtiges Bild von den Verbrauchergewohnheiten im Deutschen Reich besessen hatte. Bei der Vorbereitung und bei den Beratungen zum Gesetz war man offenbar von den Verhältnissen in Norddeutschland ausgegangen, wo unverfälschtes Butterfett vorwiegend nur als Bestandteil der Butter verkauft wurde, kaum aber in Form der ausgelassenen Butter⁴. Deshalb kannte das Margarinegesetz auch keine Bestimmung, die ausdrücklich das Verhältnis von Butter und ausgelassener Butter behandelte. Nun spielte aber in Süddeutschland der Verkauf von ausgelassener Butter, in Bayern "Rindsschmalz" oder einfach "Schmalz" genannt, eine beträchtliche Rolle, und weil die ausgelassene Butter in Bayern sehr gebräuchlich war, hätte das bayerische Innenministerium zur Beseitigung aller Zweifel

gar einzelne Abgeordnete namentlich aufgeführt wurden (MInn 62599/23. Mai und 21. Juni 1887).

1) MInn 62599/24. Mai, 4. Juni und 23. Juni 1887

2) Siehe MInn 62599/23. und 25. Juni 1887 mit Anhängen

3) Äußerungen von Boettichers in MInn 62599/26. Juni 1887

4) Vgl. SOXHLET (1895), 122 und 124.

auf eine Erwähnung des Rindsschmalzes im Margarinegesetz drängen müssen, aber anscheinend hatte man im Innenministerium soweit gar nicht gedacht¹. Hätte das Ministerium bei den Beratungen die Untersuchungsanstalten herangezogen, so wäre es wohl darauf aufmerksam gemacht worden, daß es dem Entwurf der Reichsregierung in einem für Bayern wichtigen Punkt an der notwendigen Klarheit mangelte.

Die Frage, ob Rindsschmalz als Butter im Sinne des Margarinegesetzes anzusehen sei, ergab sich nicht aus der Praxis der Lebensmittelüberwachung, sondern wurde von bayerischen Margarinefabrikanten aufgeworfen, die das Rindsschmalz dem Mischverbot entziehen wollten. In einer Petition an den Bundesrat, um deren Unterstützung sie auch die bayerische Regierung angingen, suchten sie den Eindruck zu erwecken, daß Rindsschmalz und Butter sehr wenig miteinander zu tun hätten, und baten um die Feststellung, das Mischen von Rindsschmalz mit anderen Speisefetten sei nicht verboten². Das bayerische Innenministerium verließ sich diesmal nicht auf seine eigene Einsicht in die Sache, sondern holte ein fachliches Gutachten der Untersuchungsanstalt München ein³. Auf Grund dieses Gutachtens setzte sich die bayerische Regierung im Bundesrat energisch dafür ein, daß auch Rindsschmalz unter das Mischverbot falle⁴. Aus formellen Gründen lehnte der Bundesrat eine Entscheidung ab, weil er nicht in die Kompetenz der Gerichte eingreifen wollte, aber die bayerische Regierung durfte den Margarinefabrikanten mitteilen, daß der Bundesrat in seiner Mehrheit Rindsschmalz als Butter im Sinne des Margarinegesetzes ansehe.

-
- 1) Auch die Referenten des bayerischen Innenministeriums hatten zunächst wahrscheinlich nur die streichfähige Butter, nicht aber die ausgelassene Butter im Auge. Ein Referent sprach ausdrücklich von Tafelbutter, die unter anderem an den Rhein sowie nach Norddeutschland und England ausgeführt werde (MInn 62599/28. Mai 1885).
 - 2) Minn 62599/15. August 1887 mit Anhang - Das Margarinegesetz trat erst am 1. Oktober 1887 in Kraft.
 - 3) Minn 62599/21. August 1887 (das Gutachten selbst unter dem 20. September 1887).
 - 4) Siehe dazu Minn 62599/22. und 25. Oktober 1887/jeweils Schreiben der Gesandtschaft - Mit Hilfe des Gutachtens der Untersuchungsanstalt konnte die bayerische Gesandtschaft in Berlin auch den zuständigen Referenten des Bundesrates, der ur-

Nach den Bestimmungen des Margarinegesetzes sollte das Publikum gleichsam durch eine Reihe von Warntafeln daran erinnert werden, daß nicht alle buttergelben Fette auch wirklich echte Naturbutter waren¹. Fast jede Warntafel trug die Inschrift "Margarine", die dem Kunden noch vor dem Kauf auf dem Schild "Verkauf von Margarine" in die Augen springen sollte (§ 1). Verlangte der Kunde Butter, so konnte er - das war wenigstens die Absicht des Gesetzgebers - an der Kennzeichnung des Vorratsgefäßes oder an der Form der Ware erkennen, ob er nicht Margarine erhielt (§ 2 Abs. 1 u. 3). Schließlich mußte der Verkäufer noch durch eine entsprechende Umhüllung bestätigen, daß er keine Butter abgegeben hatte (§ 2 Abs. 3). Einen Nutzen konnte das Margarinegesetz dem Verbraucher jedoch nur bringen, wenn die Warntafeln aufgestellt und die Warnungen verstanden wurden.

Aber schon das Wort "Margarine" war dazu geeignet, die Absicht des Gesetzes in das Gegenteil zu verkehren. Der landwirtschaftliche Verein in Bayern hatte das Verbot der Bezeichnung "Kunstbutter" mit der Begründung gefordert, beim Publikum dürfe nicht der Eindruck entstehen, daß man Butter ebenso wie künstliches Indigo oder künstliche Vanille rein synthetisch herstellen könne. Der Verein hatte deshalb gemeint: "Für unsere Verhältnisse dürfte ... das eingebürgerte und dem großen Publikum genügend bekannte Wort "Margarin" als obligate Benennung für Kunstbutter zu empfehlen sein"². Diese Empfehlung bewies jedoch eine völlige Unkenntnis der wirklichen Situation. Unter den Bezeichnungen "Kunstbutter" und "Kunstschmalz" stellte sich das bayerische Publikum ganz richtig ein butterähnliches Streich- oder Kochfett vor, das als billiger Ersatz für Naturbutter oder Rindsschmalz dienen konnte³. Dagegen besaßen vor allem das

sprünghlich anderer Ansicht war, davon überzeugen, daß Rindsschmalz der Butter gleichzustellen sei.

- 1) Siehe zu diesem Abschnitt RGBI 1887, 375 f.
- 2) Minn 62599/10. Februar 1887/Resolutionen, Nr. 2
- 3) Die Untersuchungsanstalt München schrieb im April 1894, also rund sechseinhalb Jahre nach Inkrafttreten des Margarinegesetzes, an das Innenministerium: "Kunstbutter oder Kunstschmalz ... war und ist heute noch jedem geläufig und jeder weiß, was dieß [!] zu bedeuten hat" (Minn 62600/10. April 1894).

Publikum und die Einzelhändler auf dem Lande nicht selten keine rechte Vorstellung davon, was sich hinter dem fremdartigen Ausdruck "Margarine" verbarg. Dieser Mangel an Wissen brachte es mit sich, daß die Margarinehersteller die Preise ihrer Produkte den Preisen der Naturbutter angleichen konnten, ohne einen Protest ihrer Abnehmer befürchten zu müssen¹.

Gleichzeitig gab in Bayern ein Teil der Kunstbutterhersteller das Emulgieren von Fetten mit Milch auf und ging dazu über, einfach billige Fette zu mischen und gelbgefärbt in den Handel zu bringen². Auf diese Weise hergestellte Erzeugnisse hatten zwar nichts mehr mit einem feinen Streichfett gemein, aber wegen ihrer Butterähnlichkeit durften sie als Margarine bezeichnet werden. Möglich war dieser Wechsel in der Produktionsmethode deshalb, weil viele bayerische Verbraucher doch kein Streichfett, sondern nur Back- oder Kochfett wünschten. Kam die Qualitätsverschlechterung auch in einem entsprechend niedrigen Preis zum Ausdruck, so lag kein Grund zur Kritik vor. Aber da der Name "Margarine" eher den wahren Charakter des Speisefettes verhüllte als aufdeckte, konnten die gelbgefärbten Fettmischungen, hergestellt ohne jedes Butterfett, gelegentlich sogar höhere Preise erzielen als reines Rindsschmalz³. Somit hatte das Margarinegesetz in manchen Gegenden Bayerns eine Trennung von Kunst- und Naturbutter bewirkt, wie sie wohl niemand bei den Beratungen des Gesetzes im Sinn gehabt hatte.

Es wäre allerdings dem Absatz der Margarine kaum förderlich gewesen, wenn jede Gedankenverbindung zur Butter beseitigt worden wäre; denn der Verbraucher mußte immer die Vorstellung behalten, daß die Margarine anstelle der Butter benutzt werden konnte. Nach diesem Grundsatz handelten offenbar jene Hersteller und Händler, die den gesetzlich gestatteten Milchezusatz als Werbemittel benutzten. Durch Kennzeichnungen wie "Süßrahmmargarine" suggerierten sie dem Käufer eine Nähe der Margarine zur

1) Siehe Minn 62600/10. April 1894 (2) und SENDTNER (1899), 5-7.

2) l.c.

3) SENDTNER (1899), 7

Butter, wie sie in Wirklichkeit nicht bestand¹. Dem gleichen Zweck diene auch die Art, wie man den Verkauf von Margarine ankündigte. Die Untersuchungsanstalt Erlangen beschrieb das so: "Das Bekanntgeben des Margarineverkaufes ... wird vielfach in der Weise ausgeführt, daß unter den vielen anderen Reklame-tafeln auch eine große in Farbendruck ausgeführte Tafel aufgehängt wird mit milchwirtschaftlichen Abbildungen, wie z.B. eine Anzahl Kühe, die eben gemolken werden etcet."². Der Wortlaut des Margarinegesetzes ließ eine solche Bekanntgabe zu, obwohl damit die Intention des Gesetzes völlig verfehlt wurde.

Soweit Einzelhändler nur aus Unkenntnis und ohne betrügerische Absicht gegen das Gesetz verstießen, konnte die Durchführung einiger Vorschriften - etwa die Ankündigung des Margarineverkaufs - von jedem Polizeibediensteten ohne lebensmittelchemische Kenntnisse überwacht werden. Aber selbst in diesen Fällen mußten die Untersuchungsanstalten vielfach von sich aus aktiv werden, wie Klagen über säumige Behörden beweisen³. Die Erfahrungen lehrten allerdings auch, daß die Vorschrift, Margarine dürfe nur in besonderen Umhüllungen abgegeben werden, den Verhältnissen im Einzelhandel zu wenig Rechnung trug. Vor allem auf dem Lande brachten die Käufer oft schon Gefäße mit, so daß - speziell bei kleinen Mengen - eine besondere Umhüllung sinnlos erschien⁴. Daher war - zumindest in den Landgemeinden - nichts dagegen einzuwenden, wenn die Polizei das Übertreten der entsprechenden Bestimmung duldete.

Ohne die Mithilfe der Untersuchungsanstalten waren aber auch die eifrigsten Behörden überall dort machtlos, wo zum Zweck der Täuschung Butter oder Rindsschmalz durch Zusatz fremder Fette verfälscht wurden; denn solche Manipulationen waren nicht durch einfache Sinnesprüfungen, sondern nur durch eine chemische Analyse nachzuweisen⁵. Um beim Publikum Zweifel an der Echtheit

1) Minn 62600/8. Mai 1894

2) l.c.

3) lc. und SENDTNER (1899), 8

4) Minn 62600/16. November 1895 (5) und SENDTNER (1899), 8

5) Darauf wies die Untersuchungsanstalt München bereits 1885 hin (Jahresbericht für 1884, S. 36; in Minn 62614 lose einliegend).

eines gefälschten Rindsschmalzes zu zerstreuen, griffen die Anbieter teilweise zu raffinierten Verschleierungsmethoden. So sollten auf dem Münchener Markt "in ländliche, bäuerliche Tracht gesteckte Händler und Händlerinnen der Stadt ... dem Käufer das Vertrauen zu garantiert reiner, unverfälschter Ware erwecken"¹. Unter solchen Umständen waren gutgemeinte Gesetzesvorschriften ohne Wert für den Verbraucher, solange nicht sachverständige Untersuchungsbeamte an der Durchführung mitwirkten.

Welche eindrucksvollen Ergebnisse bei einer Mitarbeit der Untersuchungsbeamten erzielt werden konnten, bewiesen sehr schön die Angaben der Untersuchungsanstalt München². Im Jahre 1888, also im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten des Margarinegesetzes mußte die Anstalt von 87 Butter- und Rindsschmalzproben 55 wegen Verfälschung mit fremden Fetten beanstanden; das entsprach 63,2 %. Während die Zahl der Rindsschmalzproben bis zum Jahre 1896 auf 648 stieg, sanken die Verfälschungen auf weniger als 10 %. Nur 1893 gab es einen ernsten Rückschlag, als von den Rindsschmalzproben 35 % anstatt nur 1 % wie im Vorjahre mit fremden Fetten gefälscht waren. Die Untersuchungsanstalt machte für diesen Anstieg den Futtermangel im Jahre 1893 verantwortlich. Tatsächlich sanken die Verfälschungen im folgenden Jahr trotz einer beträchtlichen Ausdehnung der Kontrollen wieder auf 11,4 %. Ihren Erfolg führte die Untersuchungsanstalt München nicht zuletzt auf die ambulante Tätigkeit zurück.

Wenn eine Mitarbeit der Untersuchungsanstalten zweckentsprechend sein sollte, dann mußte sie allerdings schon bei der Planung neuer behördlicher Maßnahmen einsetzen. Als die Reichsregierung 1896 eine schärfere Überwachung des Margarineverkehrs forder-

-
- 1) MInn 62615/14. Februar 1889/Bemerkungen (Butter, Schmalz)
 - 2) Zum Folgenden siehe die Jahresberichte der Untersuchungsanstalten in MInn 62615-62617. - Die Angaben in SENDTNER (1899), 4 f entsprechen im Trend den Zahlen der Jahresberichte, im einzelnen weichen aber SENDTNER (1899) und die Jahresberichte erheblich voneinander ab. Die Zahlen der Jahresberichte wurden herangezogen, weil sie offiziell dem Innenministerium mitgeteilt wurden, während es sich bei SENDTNER (1899) lediglich um eine Rede vor Fachvertretern handelte.

te¹, wies das bayerische Innenministerium ohne Abstimmung mit den Untersuchungsanstalten die Kreisregierungen an, "thun-lichst häufig" Proben entnehmen und chemisch untersuchen zu lassen². Diese Anordnung zog im Wirkungsbereich der Untersuchungsanstalt München höchst unerfreuliche Folgen nach sich. Durch die Masse der eingesandten Butter-, Schmalz- und Margarineproben wurde die Anstalt derart überlastet, "daß andere wichtige Einläufe ... zur Seite gestellt werden mußten und dem Verderben preisgegeben waren"³, und wegen der finanziellen Aufwendungen führte die Ausdehnung der Margarinekontrolle in den Gemeinden zu einer Erbitterung, die sich vielfach auch gegen die Untersuchungsanstalt München richtete; denn die Gemeinden mußten die Kosten für Verpackung, Versand und Untersuchung der Proben tragen und vermuteten häufig, die Anstalt selbst habe die Probeentnahmen gewünscht. Die Anstalt bat deshalb in einem Zirkularschreiben an die unmittelbaren Magistrate und an die Distrikte, die Zahl der Einsendungen herabzusetzen. Eine kritische Notiz in der Tagespresse veranlaßte die Anstalt, auch dem Ministerium die mißliche Situation zu schildern. Nach mündlicher Absprache mit der Untersuchungsanstalt erließ das Ministerium dann eine neue Anordnung, die den Vorstellungen der Anstalt entsprach⁴.

b) Das Margarinegesetz von 1897

Im Mai des Jahres 1894 wandte sich das Reichsamt des Innern an die Einzelstaaten, um Informationen über die Erfahrungen ein-

-
- 1) Minn 62601/9. August 1896/Der Reichskanzler
 - 2) Minn 62601/4. Oktober 1896 (1) und (2) - Die Untersuchungsanstalten wurden von der Anordnung nur nachträglich in Kenntnis gesetzt.
 - 3) Siehe dazu Minn 62601/30. Januar 1897 - Die negativen Auswirkungen waren bei der Untersuchungsanstalt München besonders offenkundig. Daß die Anordnung aber auch bei anderen Untersuchungsanstalten zu Schwierigkeiten führte, geht aus Minn 62617/14. Februar 1897, S. 3 und 10 sowie aus Minn 62601/14. März 1897 hervor.
 - 4) Minn 62601/13. Februar 1897 (1) - Zur mündlichen Absprache siehe l.c., S. 2 (Gehors. Bemerk.).

zuholen, die mit dem Gesetz von 1887 gemacht worden waren¹. Aber noch vor dem Schreiben des Reichsamtes waren im bayerischen Innenministerium zwei Petitionen eingetroffen, die mit ausführlichen Begründungen eine Verschärfung des bestehenden Margarinegesetzes forderten. Diese Petitionen gaben den Anstoß zur Beschäftigung mit der Frage, inwieweit eine Änderung des Margarinegesetzes erforderlich sei. Um darüber Klarheit zu gewinnen, sandte das Innenministerium die Petitionen an die Untersuchungsanstalten München, Erlangen und Würzburg weiter und bat um Begutachtung. Die umfassendere der beiden Petitionen stammte vom Bund der Landwirte² und enthielt den vollständigen Entwurf eines neuen Margarinegesetzes³. Darin wurde die bereits früher erhobene Forderung wieder aufgegriffen, daß nicht nur der Verkauf, sondern auch der Gebrauch von Margarine im Geschäftsverkehr angekündigt werden müsse. Deshalb sollten Hotels, Gaststätten, Konditoreien und Bäckereien, die Margarine verwendeten, ein Schild mit der Aufschrift "Die Speisen (Backwaren) sind mit Margarine zubereitet" tragen⁴. Die Untersuchungsanstalten Erlangen und München hielten diese Forderung für berechtigt, die Untersuchungsanstalt Würzburg lehnte sie jedoch mit der Begründung ab, ein chemischer Nachweis der Margarine sei in den fertigen Speisen kaum zu führen⁵. Dieser Auffassung schloß sich die bayerische Regierung in ihrer Stellungnahme an, mit der sie das Schreiben der Reichsregierung vom Mai

1) Minn 62600/26. Mai 1894/Der Reichskanzler

2) Der Bund der Landwirte - gegründet 1893 - "betrachtete sich seit seiner Gründung als die einzige legitime politische Vertretung des deutschen Bauernstandes" und wurde "die in der Öffentlichkeit einflußreichste Massenorganisation und ... auch die einflußreichste parlamentarische pressure group in Deutschland" (PUHLE (1966), 143 und 288 f.). Demgegenüber besaß der oben erwähnte Deutsche Landwirtschaftsrat - gegründet 1872 - eher den Charakter einer obersten Landwirtschaftskammer für das Deutsche Reich (vgl. HAUSHOFER (1963), 178).

3) Siehe Minn 62600/31. März 1894/Abänderungsvorschläge. - Die andere Petition ging vom Allgemeinen Verband der landwirtschaftlichen Genossenschaften des Deutschen Reiches aus. Sie wird im folgenden nicht gesondert berücksichtigt, weil sie in der Tendenz mit der Petition des Bundes der Landwirte übereinstimmte.

4) Ein ähnlicher Antrag war in der Reichstagskommission von 1887 gestellt worden (RT (A) v. 12. Mai 1887 (4), 941 f.).

5) Hierzu und zum weiteren Vergleich zwischen der Petition einerseits und den Ansichten der Untersuchungsanstalten andererseits siehe Minn 62600/31. März 1894/Abänderungsanträge, S. 3-5

1894 beantwortete¹. Später nahm auch die Untersuchungsanstalt München ihre Zustimmung zu der entsprechenden Vorschrift wieder zurück².

Die Petition des Bundes der Landwirte schlug weiterhin - auch in dieser Hinsicht anknüpfend an ältere Forderungen - wieder die farbliche Unterscheidung von Margarine und Butter vor. Soweit Margarine zum menschlichen Verzehr bestimmt war, sollte ein Färben verboten sein; dagegen sollte die Margarine, die nicht für den menschlichen Verzehr gedacht war, rotbraun gefärbt werden. Die zweite Forderung stieß bei der Untersuchungsanstalt Würzburg auf Unverständnis, aber sie war nicht abwegig; denn in Teilen Bayerns kam es häufiger vor, daß Fettgemische, die angeblich für technische Zwecke gedacht waren, als Speisefette verkauft wurden³. Die Untersuchungsanstalten Erlangen und München sprachen sich deshalb für ein Färbegebot aus, das von der bayerischen Regierung unterstützt wurde⁴. Das Färbeverbot für solche Margarine, die zum menschlichen Verzehr bestimmt war, fand grundsätzlich bei allen Untersuchungsanstalten Billigung. Jedoch ergab sich ein gewisser Gegensatz zwischen den beiden Untersuchungsanstalten in Erlangen und München. Die Erlanger wollten das Färbeverbot nur dann akzeptieren, wenn es auf Butter ausgedehnt wurde; die Münchener legten mehr Wert auf eine deutliche Abhebung der Margarine von der Butter, denn sie waren der Ansicht, daß gerade die butterähnliche Farbe der Margarine den Verbraucher immer wieder irreführe und die überhöhten Preise für Margarine ermögliche. Die bayerische Regierung machte sich diese Auffassung zu eigen und äußerte sich sehr positiv zum Färbever-

(rechte Spalten), 10. April 1894 (2), 17. Mai 1894 und 26. Juni 1894.

1) MInn 62600/30. April 1895, S. 12 f

2) MInn 62600/16. November 1895 (5)

3) Die Untersuchungsanstalt München schrieb in MInn 62600/10. April 1894 (2): "Die Beamten der Anstalt wissen nicht genug darüber Klage zu führen, daß gerade die Verwendung als Schmiermittel für Lederzeug sehr häufig als Ausrede nur vorgeschützt wird". Diese Angabe wurde wiederholt in MInn 62600/16. November 1895 (5).

4) MInn 62600/30. April 1895, S. 22

bot¹. Als Alternative erinnerte sie an den Vorschlag Soxhlets, der Margarine Phenolphthalein zuzufügen². Im Prinzip billigte sie damit ein Verfahren, das unter der Bezeichnung "latente Färbung" eine wichtige Rolle bei der Beratung zum zweiten Margarinegesetz spielen sollte.

Ein anderer Punkt der Petition war die Forderung, eine Kontrolle der Margarinefabrikation einzuführen. Begründet wurde sie damit, daß bei der Margarineherstellung hygienisch bedenkliche Rohstoffe verwendet werden könnten. Die Forderung und die Begründung waren nicht neu, aber sie durften 1894 auf eine größere Zustimmung rechnen als früher; denn seit dem ersten Margarinegesetz wurden in wachsendem Maße ausländische Fette und Öle verarbeitet, deren Herkunft sich kaum mit Sicherheit feststellen ließ. Unmittelbar auf diese Tatsache bezog sich die Untersuchungsanstalt Erlangen, als sie die Kontrolle der Fabrikation guthieß. Aber auch die beiden anderen Untersuchungsanstalten hatten nichts gegen die entsprechende Forderung der Petition einzuwenden. Die gleiche Auffassung vertrat dann die bayerische Regierung gegenüber der Reichsregierung³.

Wenn das Färbeverbot und die Überwachung der Margarineherstellung in der Praxis konsequent durchgeführt wurden, dann durfte man annehmen, daß eine Irreführung oder Gesundheitsschädigung des Verbrauchers ausgeschlossen war. Die Petition des Bundes der Landwirte gab sich jedoch damit nicht zufrieden, sondern verlangte noch, daß Margarine und Butter nur in getrennten Geschäftsräumen aufbewahrt und verkauft werden dürften und daß jede Verwendung von Milch bei der Margarinefabrikation ausgeschlossen sein müsse. Hinter diesen Forderungen stand offenkundig der Wille, der Butter auf dem Gebiet der Streichfette eine konkurrenzlose Stellung zu sichern, und die Forderungen mochten deshalb schikanös erscheinen, aber teilweise fanden sie Beifall auch bei den Untersuchungsanstalten, denen man si-

1) l.c., S. 17 f.

2) l.c., S. 19 - Auf den Vorschlag Soxhlets hatte noch einmal der Landwirtschaftliche Verein in Bayern hingewiesen (MInn 62600/13. April 1895; bei der dort erwähnten Denkschrift handelt es sich um SOXHLET (1895)).

3) MInn 62600/30. April 1895, S. 20

cherlich keine Interessenpolitik zugunsten der Landwirtschaft nachsagen konnte. Die Trennung der Verkaufslokale wurde allein von der Untersuchungsanstalt Erlangen eindeutig abgelehnt; die Untersuchungsanstalt München dagegen widersprach ihr nicht, während die Untersuchungsanstalt Würzburg eine eigene Lösung anbot. Danach sollte Margarine grundsätzlich nur noch fertig abgepackt in Einzelstücken an den Handel ausgeliefert werden, wodurch sich eine fahrlässige Verwechslung von Margarine und Butter beim Einzelhändler verhindern ließ. Diesen Gedanken hielt die bayerische Regierung für sehr beachtenswert¹. Im übrigen war sie von einer Trennung der Verkaufsräume wenig angetan und wollte sie höchstens in größeren Städten eingeführt wissen².

Das Verbot der Milchverwendung war "von allen Vorschlägen ... der weitgehendste"³. Es bedeutete "nichts anderes als das vollkommene Verbot der Margarine"³. Die Empfehlung, anstelle der Milch Wasser zu nehmen, war zwar technisch durchführbar, aber das fertige Produkt besaß dann nicht jene Eigenschaften, welche die Margarine zum Ersatzmittel für Butter machten⁴. Von solchen Überlegungen ausgehend verwarf die Untersuchungsanstalt Würzburg das Verbot des Milchezusatzes. Die Untersuchungsanstalten Erlangen und München hingegen unterstützten das Verbot. Stärker noch als in der Begründung der Untersuchungsanstalt München kam in der Stellungnahme der Untersuchungsanstalt Erlangen zum Ausdruck, daß beide Anstalten irgendwelche Interessen der Margarinehersteller als unerheblich ansahen. Der bayerischen Regierung erschien jedoch ein Ausschluß jeglichen Milchezusatzes bedenklich, da er "die Verschlechterung eines immerhin beachtenswerthen Volksnahrungsmittels ... durch gesetzliche Bestimmungen" herbeiführen würde⁵.

1) l.c., S. 21 f

2) l.c., S. 20 f - Innerhalb der bayerischen Regierung hatte sich das Justizministerium sehr positiv über die Trennung geäußert. Siehe Minn 62600/3. August 1894 (2), S. 6

3) SOXHLET (1895), 121 - Die zitierte Schrift lag dem bayerischen Innenministerium vor (Minn 62600/13. April 1895).

4) SOXHLET (1895), 126 - 130 - Ironisch fragte Soxhlet: "Was würden diejenigen, welche gewohnt sind, Kaffee nur mit Milch zu trinken ... sagen, wenn man ihnen empfehlen würde, anstatt ... Milch ebenso viel Wasser dem schwarzen Kaffee zuzusetzen; ...?" (l.c., 127)

5) Minn 62600/30. April 1895, S. 15

Die Untersuchungsanstalten äußerten in ihren Gutachten noch von sich aus einige Wünsche. So wies die Untersuchungsanstalt Würzburg darauf hin, daß nicht nur der Handel mit Butter und Margarine, sondern auch der mit anderen Speisefetten dringend nach gesetzlichen Vorschriften verlange. Die Untersuchungsanstalten Erlangen und München baten, das Rindsschmalz in einem neuen Gesetz nicht zu vergessen. Beides trug die bayerische Regierung der Reichsregierung vor¹. Dagegen ging das bayerische Innenministerium nicht auf die Angabe der Untersuchungsanstalt München ein, daß die Bevölkerung vielfach durch die Fremdartigkeit der Bezeichnung "Margarine" irregeführt werde. Die Anstalt hatte zwar nicht direkt eine Änderung des Namens gefordert, aber der Kontext zielte doch deutlich darauf ab. Das Innenministerium hat die Stelle wahrscheinlich nicht überlesen, sondern bewußt von dem Bericht an das Außenministerium ausgeschlossen; denn als die Untersuchungsanstalt München später noch einmal unzweideutig einen verständlichen Namen für die Margarine verlangte, blieb diese Forderung wiederum im Innenministerium hängen.²

Wenn die Argumente der Untersuchungsanstalten auch nicht selten voneinander abwichen, so beeinflussten sie doch ganz wesentlich das Bild, das sich die bayerische Regierung von einem neuen Margarinegesetz machte. Welchen Wert die bayerische Regierung den Ansichten der Untersuchungsanstalten beimaß, kann man aus dem Schreiben an die Reichsregierung ersehen. Die bayerische Regierung nahm darin nicht nur mehrfach auf die Stellungnahmen der Untersuchungsanstalten Bezug, sondern sie hob in der Frage der Milchverwendung sogar hervor, daß zwei Untersuchungsanstalten eine andere Auffassung vertraten als sie selbst³. Auch als die Reichs-

1) l.c., S. 19 f und 14

2) Minn 62600/16. November 1895 (5) - Die Untersuchungsanstalt schlug die Rückkehr zu Namen wie "Kunstbutter" und "Kunstschmalz" vor. Dafür hätte man allerdings kaum eine Mehrheit in den gesetzgebenden Organen des Reiches finden können, nachdem auf Drängen der Landwirtschaft eine andere Bezeichnung in das Margarinegesetz aufgenommen worden war. Solche Überlegungen dürften auch das Verhalten des Innenministeriums bestimmt haben.

3) Minn 62600/30. April 1895, S. 14 f

regierung ihren Gesetzentwurf vorlegte, begnügte sich das Innenministerium nicht damit, seine früheren Darlegungen einfach zu wiederholen, sondern bat die Untersuchungsanstalt München noch einmal um eine Stellungnahme¹. Im Bundesrat schließlich versuchte Bayern nach den Vorschlägen der Untersuchungsanstalten mehrere Änderungen im Gesetzentwurf der Reichsregierung zu erreichen². Noch bei den Beratungen zum ersten Margarinegesetz übergegangen, waren die Untersuchungsanstalten inzwischen für die bayerische Regierung zu gewichtigen Ratgebern in den Fragen der Lebensmittelüberwachung geworden. Der Obermedizinalausschuß, der zweimal befragt wurde, trug in der Diskussion um die Margarinegesetzgebung keinen einzigen neuen Gedanken vor³. Dagegen konnte der Landwirtschaftliche Verein in Bayern einige sachdienliche Vorschläge machen, weil der Sachreferent des Vereins, Prof. Soxhlet, ein anerkannter Milchfachmann war⁴. Aber soweit Soxhlet Vorschläge zur Überwachung des Margarineverkehrs machte, mußte er sich auf die Erfahrungen von Untersuchungsanstalten stützen.

Der Gesetzentwurf der Reichsregierung⁵ kam den Wünschen, die in der Petition des Bundes der Landwirte geäußert worden waren, sehr weit entgegen. Er sah die Überwachung der Margarinefabrikation

-
- 1) Minn 62600/16. November 1895 (5)
 - 2) Minn 62600/10. Dezember 1895 - Die bayerische Bundesratsvertretung empfahl ein Färbeverbot für Margarine, die zum menschlichen Verzehr bestimmt war, wünschte ein Färbegebot für Fettmischungen, die technischen Zwecken dienten, und trug die Idee der Untersuchungsanstalt Würzburg vor, Margarine nur fertig abgepackt in den Handel zu lassen.
 - 3) Minn 62600/10. Oktober 1894 und 26. November 1895 - Beide Gutachten hatte von Pettenkofer erstellt. Im ersten Gutachten verwies er einfach auf die Stellungnahme der Untersuchungsanstalt München vom 10. April 1894. Zwar war von Pettenkofer zu dieser Zeit noch Vorstand der Anstalt - Hilger löste ihn erst am 1. August ab -, aber die erwähnte Stellungnahme hatte der Inspektor Sendtner alleine verfaßt. In dem zweiten, sehr kurzen Gutachten beschränkte sich von Pettenkofer darauf, den Gesetzentwurf der Reichsregierung zu billigen. Man vergleiche damit das ausführliche Gutachten der Untersuchungsanstalt München vom 16. November 1895, das von Sendtner und Hilger stammte.
 - 4) Minn 62600/13. April 1895
 - 5) BR-Drucksache Nr. 105 v. 4. November 1895 (in Minn 62600)

vor, wobei die Hersteller auf Befragen zu produktionstechnischen Auskünften verpflichtet sein sollten, und verbot eine Herstellung und Aufbewahrung von Butter und Margarine in den gleichen Räumen. Jedoch beabsichtigte er keine Trennung der Verkaufsräume und erlaubte den Zusatz von Milch bei der Margarineherstellung. Damit entsprach der Entwurf weitgehend auch den Vorstellungen der bayerischen Regierung. Im besonderen ergaben sich allerdings doch einige Unterschiede, so vor allem in der Frage der Margarinefärbung. Bayern konnte jedoch im Bundesrat keine wesentlichen Änderungen im Gesetzentwurf erreichen. Dabei wirkte es sich wohl vor allem ungünstig aus, daß die bayerischen Anträge nicht von einem Fachmann begründet wurden. Auf Seiten der Reichsregierung dagegen widersprach dem Färbeverbot ein Vertreter des Kaiserlichen Gesundheitsamtes, dessen Argumenten die Bundesratsmitglieder großes Gewicht beimaßen¹. Fast unverändert wurde der Gesetzentwurf an den Reichstag weitergegeben.

Wie beim ersten Margarinegesetz ging auch diesmal wieder die gewählte Volksvertretung über die Bestimmungen der Gesetzesvorlage hinaus. Die vom Reichstag eingesetzte Kommission empfahl gegen den Widerspruch der verbündeten Regierungen drei Verschärfungen des Gesetzentwurfes:²

- Der Verkauf von Margarine und Butter in den gleichen Geschäftsräumen sollte verboten sein³.

- 1) Minn 62600/10. Dezember 1895 - Noch im Zusammenhang mit der Margarinegesetzgebung, wenn auch hinsichtlich anderer Anträge, schrieb der bayerische Gesandte in Berlin: "Für deren Schicksal wirkte ungünstig, daß keine Techniker der Beratung beiwohnten und die Bevollmächtigten Anstand nahmen, Anträgen zuzustimmen, deren Tragweite sie nicht übersehen konnten" (Minn 62600/14. Dezember 1895 (2), Gesandtschaft).
- 2) Zur Diskussion in der Reichstagskommission siehe RT (A) v. 17. März 1896 (2), 1330-1344.
- 3) Die im Reichstag behandelten Gesetzesentwürfe und schließlich auch das zweite Margarinegesetz selbst, sprachen von "Teilhalten", nicht von "Verkauf". Diese Differenzierung, die für die Praxis und die Rechtsprechung nicht ohne Bedeutung war (vgl. TEICHMANN (1955), 4/8), erschien aber doch nicht so wesentlich, daß sie in der vorliegenden Arbeit hätte berücksichtigt werden müssen. Die Vorschläge des Bundes der Landwirte hatten übrigens den Ausdruck "Verkauf" benutzt.

- Irgendwelche Färbemittel sollten der Margarine nicht mehr zugesetzt werden dürfen.
- Außerdem aber sollte die Margarine noch einen Stoff enthalten, der leicht durch eine chemische Reaktion nachzuweisen war.

Hinsichtlich der letzten Bestimmung schlug die Reichstagskommission die Verwendung von Phenolphthalein vor, gleichzeitig räumte sie aber auch dem Bundesrat das Recht ein, sich für einen anderen Zusatz zu entscheiden. Eine Reihe von Bedenken gegen das Phenolphthalein veranlaßte die Mehrheit des Reichstages, die ganze Vorschrift zu streichen, ohne daß die Verwendung eines anderen Stoffes überhaupt diskutiert worden wäre¹. Damit war das Prinzip der sogenannten "latenten Färbung" zunächst aufgegeben. Dagegen fügte der Reichstag das Färbeverbot und die Trennung der Verkaufsräume in den Gesetzentwurf ein. Von diesem Entschluß hielt ihn auch nicht die Drohung ab, der Bundesrat werde das Gesetz an den beiden Bestimmungen scheitern lassen².

Nach seinen Warnungen setzte der Bundesrat seine Glaubwürdigkeit aufs Spiel, wenn er das neue Margarinegesetz in der vom Reichstag verschärften Form akzeptierte. Trotzdem war die bayerische Regierung zunächst bereit, dem Gesetz zuzustimmen³. Das Färbeverbot entsprach unmittelbar den Wünschen Bayerns, und hinsichtlich der Trennung der Verkaufsräume wollte man die Bedenken zurückstellen, da eine milde Auslegung der entsprechenden Vorschrift möglich schien. Aber die Sorge, im Kreise der verbündeten Regierungen isoliert zu sein, die Abneigung, gegen Preußen zu votieren, und der Wunsch, das Ansehen des Bundesrates zu wahren, das alles bestimmten die bayerische Regierung schließlich doch, auch ihrerseits das Gesetz abzulehnen⁴.

1) RT v. 5. Mai 1896 (3), 2137 - 2140

2) Zu den im Namen des Bundesrates abgegebenen Erklärungen siehe RT v. 2. Juli 1896 (4), 3122 f und 3125.

3) Minn 62601/5. Juli und 8. Juli 1896

4) Minn 62601/14. Juli 1896 (1) - Bayern hätte jedoch nicht ganz allein gestanden. Für das Gesetz stimmten die beiden Mecklenburg, Braunschweig und Lippe (Minn 62601/14. Juli 1896 (3)). Bemerkenswert war die bayerische Haltung gegenüber Preußen. Obwohl die bayerische Regierung zunächst ihren Gesandten zur Annahme des Gesetzes aufforderte, war sie schon damals zu einer Änderung ihres Entschlusses bereit, wenn eine Majori-

Im Reichstag war man jedoch nicht geneigt, die Entscheidung des Bundesrates untätig hinzunehmen, vielmehr bereiteten einige Abgeordnete einen neuen Gesetzentwurf vor und suchten bei Reichsstaatssekretär von Boetticher zu erfahren, welchen Grundsätzen der Bundesrat zustimmen könne¹. Da der Bundesrat eine äußerlich sichtbare farbliche Unterscheidung von Butter und Margarine verworfen hatte, griffen die Abgeordneten wieder auf die "latente Färbung" zurück und schlugen einen Zusatz von Stärke zur Margarine vor. In der zweiten strittigen Frage strebten die Abgeordneten einen Kompromiß an: Die Trennung der Verkaufsräume sollte auf größere Städte beschränkt bleiben. Von Boetticher bat die Bundesratsbevollmächtigten, die Meinungen ihrer Regierungen einzuholen. Bevor aber noch die Standpunkte im Bundesrat geklärt waren, wurden im Reichstag zwei gleichlautende Entwürfe eines Margarinegesetzes eingebracht². Sie enthielten zwar noch immer das Färbeverbot, aber die vorausgegangenen Gespräche mit dem Staatssekretär des Innern hatten gezeigt, in welcher Weise eine Verständigung möglich war. Den Begriff der größeren Stadt legten die Gesetzesentwürfe recht großzügig aus; denn die Trennung der Verkaufsräume sollte nur für die Orte mit mehr als 5.000 Einwohnern gelten.

Die Frage einer Trennung der Verkaufsräume war für die bayerische Regierung praktisch schon entschieden. Bayern hatte bereits die schärfere Bestimmung des vom Bundesrat abgelehnten Gesetzentwurfes billigen wollen und konnte deshalb auch jede Abgrenzung zwischen größeren und kleineren Orten akzeptieren. Dagegen handelte es sich bei der Frage des Stärkezusatzes um ein technisches Problem, das bis dahin nicht aufgetreten war. Das Innenministerium holte deshalb wieder Gutachten der drei Untersuchungsanstalten München, Erlangen und Würzburg ein³ und machte sich deren ab-

sierung Preußens drohte (MInn 62601/8. Juli 1896). Auch als Bayern dann im Bundesrat gegen das Gesetz stimmte, war "neben der Rücksicht auf die Autorität des Bundesrathes diejenige auf Preußen ... von wesentlicher Bedeutung" für die bayerische Haltung (MInn 62601/14. Juli 1896 (1)).

- 1) Zu den Gesprächen zwischen von Boetticher und den Reichstagsabgeordneten siehe MInn 62601/16. Dezember 1896.
- 2) RT (A) v. 16. Dezember 1896 (5), 2873-2878
- 3) Siehe - auch zum Folgenden - MInn 62601/17. Dezember, 21. Dezember, 24. Dezember 1896, 1. Januar, 9. Januar und 19. Februar 1897 (2).

lehrende Haltung zu eigen. Auf den dringenden Wunsch der Untersuchungsanstalt München hin war die bayerische Regierung bereit, sich noch einmal für ein Färbeverbot einzusetzen, hatte aber im Bundesrat keinen Erfolg. Stattdessen richtete sich der Bundesrat nach den Vorschlägen Preußens, die zwar zum größten Teil mit den Ansichten der bayerischen Regierung übereinstimmten, aber eben das Färbeverbot ausschlossen. Für die Verhandlungen im Reichstag legte der Bundesrat folgendes fest: Die Trennung der Verkaufsräume - beschränkt auf Orte mit mehr als 5.000 Einwohnern - sowie die latente Färbung wurden grundsätzlich akzeptiert, die Wahl eines Zusatzstoffes aber sollte den verbündeten Regierungen vorbehalten bleiben. Staatssekretär von Boetticher teilte mit, daß sich Stärke bereits als ungeeignet erwiesen habe und daß man im Kaiserlichen Gesundheitsamt mit anderen Stoffen Untersuchungen durchführe.

Der Reichstag mußte die Beschlüsse des Bundesrates respektieren, wenn er nicht zum zweitenmal ein Margarinegesetz scheitern lassen wollte. Zeitweilig schien es sogar, als werde der Reichstag gar nicht bis an die Grenzen des Zulässigen gehen. Die vom Reichstag eingesetzte Kommission empfahl, die Trennung der Verkaufsräume ganz zu streichen, fand aber dafür keine Mehrheit im Plenum. Am 19. Mai 1897 verabschiedete der Reichstag ein neues Margarinegesetz, das zum Schutze der Butter alle Forderungen erfüllte, die gegenüber Reichsregierung und Bundesrat durchsetzbar waren.

2. Die Weingesetzgebung

"Die Weinverfälschung ist sprichwörtlich geworden; es werden bei Weitem mehr künstliche Weine als echte getrunken, die Kunst der Weinhändler ist heutzutage eine chemische, die Weinverschneidung ist ein gründliches Studium im geheimen Laboratorium der Weinkeller"¹. So glaubte ein 1858 erschienenes Werk über Nahrungsmittelverfälschungen die Verhältnisse im Weinhandel beurteilen

1) KLENCKE (1858), 701 (in der Vorlage sind die unterstrichenen Stellen gesperrt gedruckt)

zu dürfen. Über die Situation im Deutschen Reich hatte sich der Verfasser wohl lange Zeit nicht anders geäußert; denn erst 1909 sollte es für das ganze Reich zu einer angemessenen Überwachung des Weinverkehrs kommen. Das dieses Ziel relativ spät erreicht wurde, bedeutet jedoch nicht, daß sich die administrativen und legislativen Organe des Reiches und der Einzelstaaten vor 1909 mit Fragen des Weinverkehrs kaum beschäftigt hätten. Tatsächlich wurde bereits zwei Jahre nach der Verabschiedung des Lebensmittelgesetzes von 1879 im Reichstag ein Gesetzentwurf beraten, der eine Regelung auf den Gebiete des Weinverkehrs anstrebte.

a) Das Weingesetz von 1892

Der 1881 im Reichstag eingebrachte Gesetzentwurf stammte von dem pfälzischen Abgeordneten Fr. A. Buhl, der die gewerbsmäßige Fabrikation von Kunstwein verboten wissen wollte¹. Als Kunstwein bezeichnete Buhl weinähnliche Getränke, die unter Verwendung von Säuren oder Glycerin hergestellt worden waren. Buhl klammerte bewußt die Problematik solcher Verfahren aus, deren Zweck darin bestand, aus einem Most mit hohem Säuregehalt doch noch einen Wein zu gewinnen, der vom Publikum nicht wegen Ungenießbarkeit abgelehnt wurde². Derartige Methoden der Weinverbesserung waren in Winzerkreisen umstritten, wobei die Einstellung des einzelnen Weinbauern wohl nicht unwesentlich von den Witterungsverhältnissen in seinem Anbaugebiet beeinflußt wurde; denn der Säuregehalt des Mostes hing unter anderem von dem Verlauf ab, den das Wetter im Jahr genommen hatte, und für Weinbaugegenden mit weniger günstigen klimatischen Bedingungen wäre ein undifferenziertes Verbot jeder Weinverbesserung der Vernichtung des Weinbaues gleichgekommen. Da Buhl eine rasche Entscheidung gegen die Kunstweinfabrikation wünschte, empfahl es sich in der Tat für ihn, die komplexe Materie der Weinverbesserung unberücksichtigt zu lassen.

1) RT (A) v. 5. Mai 1881 (4), 679 - Franz A. Buhl (1857 - 1896) war von 1871 bis 1896 Mitglied des Reichstages. Vgl. SCHÄRZ (1965), 284.

2) Zu den Beratungen im Reichstag siehe RT v. 1. Mai 1881 (4), 1101-1111 (Plenum) und RT (A) v. 24. Mai 1881 (4), 942-947 (Kommission).

Zur eingehenderen Beratung der Buhlschen Vorlage setzte der Reichstag eine Kommission ein, die den Gesetzentwurf noch etwas verschärfte. Nicht nur der Gebrauch von Säuren und Glycerin, sondern auch die Verwendung von Bukettstoffen und außerdem das Umfärben von weißen in roten Wein sollte nach dem Willen der Kommission verboten sein. Da der fertige Gesetzentwurf von der Kommission einstimmig angenommen wurde, bestanden gute Aussichten, daß der Reichstag einem Verbot der Kunstweinfabrikation zustimmen werde. Das Plenum kam jedoch in der laufenden Session nicht mehr dazu, den Gesetzentwurf zu behandeln.

Der Antrag des pfälzischen Reichstagsabgeordneten war in der bayerischen Regierung nicht unbeachtet geblieben. Das Innenministerium lehnte eine Kunstweinfabrikation ab, weil sie den Winzerstand in doppelter Weise wirtschaftlich schädige¹. Einerseits drücke sie die Weinpreise soweit herab, daß die Rentabilität des Weinbaus in Frage gestellt werde, andererseits mindere sie aber auch allgemein die Absatzchancen einer Weinbaugegend, wenn das Gebiet als Sitz einer ausgedehnten Kunstweinfabrikation bekannt geworden sei². Deshalb hatte das Innenministerium bereits zwei Monate vor dem Antrag "Buhl" bei der Reichsregierung Erkundigungen darüber eingezo-gen, ob eine kaiserliche Verordnung zum Weinverkehr vorbereitet werde. Aus der Antwort mußte das Ministerium jedoch den Schluß ziehen, daß eine Vorlage der Reichsregierung noch einige Zeit auf sich warten lassen werde und daß die Reichsregierung ein Verbot der Kunstweinfabrikation durch das Lebensmittelgesetz nicht gedeckt sah, weil die Kunstweine nicht unbedingt gesundheitsschädlich waren. Das Innenministerium begrüßte daher - unterstützt vom Justizministerium - die Absicht Buhls, durch ein Spezialgesetz das Verbot der Kunstweinfabrikation zu erreichen³. Entsprechend wurde auch die bayerische Bundesrats-

-
- 1) MA 76615/15. Mai 1881 - Die Akten des Innenministeriums über die Weingesetzgebung müssen als vernichtet gelten. Für die folgenden Ausführungen wurden deshalb die Akten des Außenministeriums herangezogen, in denen wohl alle wesentlichen Vorgänge ihren Niederschlag gefunden haben.
 - 2) In l.c., S. 4 wies das Ministerium darauf hin, daß "die Thatsache des Bestehens von großen Kunstweinfabriken in der Pfalz in immer weiteren Kreisen bekannt" werde.
 - 3) MA 76615/19. und 23. Mai 1881

vertretung in Berlin unterrichtet¹.

Da die Buhlsche Gesetzesvorlage bereits im Reichstag unerledigt blieb, brauchte sich auch der Bundesrat nicht damit zu beschäftigen. Über die Behandlung einiger Petitionen kam die Frage der Kunstweinfabrikation aber doch im Bundesrat zur Sprache,² und der zuständige Referent - ein Bevollmächtigter der württembergischen Regierung - hielt eine Initiative der Reichsregierung in dieser Angelegenheit für wünschenswert. Eine längere Diskussion schloß sich jedoch nicht an, vielmehr begnügte man sich mit der Erklärung des Reichsstaatssekretärs von Boetticher, daß innerhalb der Reichsregierung Beratungen über Probleme des Weinverkehrs schon stattfänden. Aus diesen Beratungen ging unter anderem der Entwurf einer Weinverordnung hervor, den die Reichsregierung Anfang September des Jahres 1882 der bayerischen Regierung zusandte³. Nach der Vorlage sollten bei der Bereitung von Wein und Kunstwein die Verwendung löslicher Aluminiumsalze, fuselölhaltigen Alkohols und unreinen Stärkezuckers sowie der Gebrauch von Bleisalzen und Salicylsäure verboten sein. Außerdem wurde eine oberste Gehaltsgrenze für Sulfationen und Glycerin vorgeschlagen. Mit diesen Bestimmungen - sie stellten praktisch den ganzen Inhalt des Entwurfs dar - hielt sich die Reichsregierung streng an den § 5 des Lebensmittelgesetzes, der Verordnungen nur zum Schutze der menschlichen Gesundheit gestattete. In ihrer Antwort suchte auch die bayerische Regierung den vom Lebensmittelgesetz gesteckten Rahmen nicht zu überschreiten⁴. So glaubte sie, ihrem Wunsche nach einer ausdrücklichen Deklarationspflicht für Kunstwein könne auf dem Verordnungswege entsprochen werden⁵; denn Wein - so begründete sie ihre Ansicht - werde nicht nur als Genußmittel, sondern auch als Stärkungsmittel getrunken, und besonders Kranke hätten aus gesundheitlichen Gründen ein Recht darauf, nicht anstelle eines echten Weines ein Kunstprodukt zu erhalten.

1) l.c.

2) MA 76615/30. Juni 1881

3) MA 76615/6. September 1882

4) MA 76615/23. Oktober 1882

5) Von einer ausdrücklichen Deklarationspflicht muß man deshalb sprechen, weil eine solche Pflicht an sich schon auf Grund des

Im Mai 1883 ging bei der bayerischen Regierung ein weiterer Verordnungsentwurf der Reichsregierung ein, der sich von der früheren Vorlage insbesondere dadurch unterschied, daß er die Verwendung der Bezeichnung "Wein" von einem bestimmten Extraktgehalt abhängig machte¹. Die Zusendung des Entwurfs hatte aber nur noch den Charakter einer freundlichen Geste; denn wie die Reichsregierung in ihrem Begleitschreiben mitteilte, war der Entwurf bereits überholt, weil die Reichsregierung von sich aus ein Gesetz anstrebte. Auf diese Weise wollte die Reichsregierung die Möglichkeit zu einer umfassenden Regelung des Weinverkehrs gewinnen. Obwohl die bayerische Regierung aus volkswirtschaftlichen Gründen großes Interesse an einer Weingesetzgebung besaß, nahm sie es doch fast drei Jahre lang hin, daß ihr die Reichsregierung keine Mitteilung über den Fortgang der Gesetzesarbeiten machte. Erst im Februar 1886 suchte die bayerische Regierung offiziell in Berlin um eine Auskunft nach, da im Landtag eine Debatte zur Weinfrage bevorstand². Mehrere Landtagsabgeordnete hatten beantragt, Bayern solle sich im Bundesrat für den Erlaß solcher Vorschriften einsetzen, die für Kunstwein und alle Arten der Weinverbesserung eine klare Kennzeichnung verlangten.

Im Grunde vertraten die Antragsteller einen streng puristischen Standpunkt und wünschten ein Verbot jeder Weinfabrikation und -verbesserung³. Mit Rücksicht auf die Undurchsetzbarkeit einer derartigen Forderung hielten sie es jedoch für zweckmäßig, weniger weitgesteckte Ziele anzustreben. Beide Kammern des Landtages stimmten ihnen in der Auffassung zu, daß kein Kunstprodukt den Namen "Wein" tragen und jede Art der Weinverbesserung offen deklariert werden solle. Dem Gesamtbeschluß der Kammern sagte der König im Landtagsabschied "thunlichste Berücksichtigung" durch die Regierung zu⁴. Diese Berücksichtigung bestand zunächst darin, daß die Reichsregierung über die Landtagsverhandlungen und die

Lebensmittelgesetzes bestand.

1) MA 76615/16. Mai 1883 mit Anhang

2) MA 76615/26. Februar 1886

3) Zu den Debatten in der Abgeordnetenversammlung siehe KA v. 2. März 1886 (5), 700-710, zum Gesamtbeschluß KA 1885/86, BBd 10, 377.

4) GVB1 1886, 328 f

Zusage im Landtagsabschied unterrichtet wurde¹.

Bei den Debatten im Landtag ging ein Abgeordneter auch auf die Notwendigkeit angemessener Überwachungsmaßnahmen ein². Er wies auf die Kontrollen hin, die zur Sicherung des Malzaufschlages und der Branntweinsteuer geübt wurden, und wollte entsprechende "Polizeimaßregeln" auch im Weinverkehr nicht ausgeschlossen wissen, wenn nur auf diese Weise reelles Verhalten erreicht werden konnte. Veranlassung zu solchen Überlegungen gaben die begrenzten Möglichkeiten, mit Hilfe chemisch-analytischer Methoden die künstliche Herstellung oder die Verbesserung von Wein nachzuweisen³.

Auf die Frage eines Reichstagsabgeordneten hatte der Präsident des Kaiserlichen Gesundheitsamtes im Dezember 1885 einen Gesetzesentwurf angekündigt⁴, sich dabei aber so merkwürdig ausgedrückt, daß aufmerksame Beobachter "mit einer gewissen bangen Ahnung erfüllt" wurden⁵. Genauer über den Stand der Gesetzesvorbereitungen erfuhr die bayerische Regierung dann aus einem Bericht ihres Gesandten in Berlin⁶. Mit einem Entwurf, der auch die wirtschaftliche Seite des Weinverkehrs behandelte, war nicht zu rechnen. Eine solche Vorlage war zwar ausgearbeitet worden, aber von Reichskanzler Bismarck mit der Begründung zurückgewiesen worden, sie gefährde den Weinhandel und benachteilige den inländischen gegenüber dem ausländischen Produzenten. Daraufhin waren zwei weitere Entwürfe erstellt worden, die nur gesundheitspolizeiliche Gesichtspunkte des Weinverkehrs berücksichtigten. Sie unterschieden sich dadurch voneinander, daß der eine das Feilhalten und den Verkauf, der andere außerdem noch das Herstellen und den Import gesundheitsschädlicher Weine verbot. Auch diese Entwürfe hatten Bismarck nicht gefallen. Der Reichskanzler hielt plötzlich die Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes für ausreichend.

1) MA 76615/16. und 17. Juli 1886.

2) KA v. 2. März 1886 (5), 703 f

3) Zum damaligen Stand der Weinanalytik vgl. WINOISCH (1896), 252-305, GUNTHER (1916), 700-721 und KÖNIG III/3 (1918), 970-1010.

4) RT v. 14. Dezember 1885 (1), 346

5) KA v. 2. März 1886 (5), 706

6) MA 76615/3. März 1886

Staatssekretär von Boetticher hatte Bismarck mit dem Hinweis auf einen bereits erteilten Kaiserlichen Befehl geradezu unter Druck setzen müssen, damit wenigstens ein gesundheitspolizeiliches Gesetz dem Bundesrat vorgelegt werden konnte. Aber auch das sollte nach dem Willen des Reichskanzlers erst im Herbst 1886 erfolgen.

Nach den Vorgängen innerhalb der Reichsregierung war es nicht verwunderlich, daß selbst der Termin zum Herbst 1886 nicht eingehalten wurde, ein Entwurf vielmehr erst im Frühjahr 1887 an den Bundesrat gelangte¹. Inhaltlich entsprach die Vorlage weitgehend jenem Verordnungsentwurf, den die bayerische Regierung bereits 1882 erhalten hatte². Ein Fortschritt ließ sich allerdings darin erblicken, daß man die Zahl der verbotenen Zusatzstoffe erhöht hatte. Dagegen war in einem Punkte sogar ein Rückschritt eingetreten. Nach dem mehr als vier Jahre alten Verordnungsentwurf sollte das Verbot gewisser Zusätze bereits für die Herstellung gelten; die neue Gesetzesvorlage jedoch drohte eine Bestrafung nur für das Feilhalten und den Verkauf der Weine an, denen die verbotenen Stoffe zugesetzt worden waren. Die bayerische Regierung hielt es aber im öffentlichen Interesse für notwendig, zu der schärferen Fassung zurückzukehren.

Da die Auffassung Bayern in den zuständigen Bundesratsausschüssen von mehreren Seiten als sachgemäß anerkannt wurde, legten die bayerischen Bevollmächtigten einen offiziellen Antrag mit dem Ziel vor, auch für die Herstellung von Wein die Verwendung der verbotenen Stoffe unter Strafe zu stellen³. Wie der Gesandte in Berlin mitteilte, hatten sich die bayerischen Bevollmächtigten zu ihrem Schritt entschlossen, um den Standpunkt ihrer Regierung unmißverständlich zum Ausdruck zu bringen, sie rechneten allerdings damit, daß ihr Antrag am Widerspruch Preußens scheitern werde. In dieser Hinsicht sollten sich die Bevollmächtigten jedoch irren. Zwar hatte Preußen anscheinend einige Mühe, seine Haltung zu ändern, aber schließlich stimmte

1) BR-Drucksache Nr. 42 v. 15. März 1887 (in MA 76615)

2) Die Strafbestimmungen sollen hier und im folgenden bei der Charakterisierung von Gesetzentwürfen unberücksichtigt bleiben.

3) MA 76615/9. und 21. Mai 1887

es doch dem bayerischen Antrag zu¹. Mehr allerdings vermochte die bayerische Regierung auch nicht zu erreichen². Von der Absicht, in dem neuen Gesetz nur gesundheitspolizeiliche Probleme zu behandeln, war die Regierung wenig angetan. Wenigstens hoffte sie, ein Deklarationsgebot für Kunstwein durchsetzen zu können, da der erste Entwurf eines Margarinegesetzes dasgleiche für Kunstbutter vorsah. Bayern erhielt jedoch so gut wie keine Unterstützung bei den Ausschlußberatungen und begnügte sich deshalb im Bundesratsplenum damit, sein Bedauern über die begrenzten Ziele des Gesetzentwurfes auszudrücken.

Auch im Reichstag wurde Kritik daran geübt, daß sich die Vorlage auf gesundheitspolizeiliche Regelungen beschränkte³, und die vom Reichstag eingesetzte Kommission beschloß, ihre Beratungen auf die wirtschaftlichen Fragen des Weinverkehrs auszudehnen⁴. Bemerkenswerterweise konnte in der Kommission ein Verbot der Kunstweinfabrikation nicht durchgesetzt werden⁵. Ebensowenig sollte nach dem Willen der Kommission irgendeine Art der Weinverbesserung untersagt sein. Insbesondere wurde die sogenannte Zuckering allgemein als erlaubt anerkannt. Sehr umstritten war aber die Frage, ob die Zuckering auch deutlich sichtbar für den Verbraucher deklariert werden müsse. Aus der Mitte der Kommission wurden dazu drei Anträge gestellt⁶. Der eine sah vor, daß ein vergorener Traubensaft auch dann noch ohne besondere Kennzeichnung den Namen "Wein" tragen dürfe, wenn ihm - bezogen auf die gesamte Flüss-

1) Siehe MA 76615/20. Juni, 27. Oktober und 3. November 1887 (mit Anhängen). - Die Entscheidung des Bundesrates über den bayerischen Antrag wurde zunächst vertagt, da die preußische Regierung noch keinen Entschluß gefaßt hatte. Preußen schlug dann offenbar auch nicht von sich aus eine Fortsetzung der Bundesratsberatungen vor, vielmehr kam die Anregung dazu wohl von der bayerischen Bundesratsvertretung.

2) Zum Folgenden siehe MA 76615/7. April, 9. Mai und 8. November 1887.

3) RT v. 5. Dezember 1887 (1), 116-130.

4) RT (A) v. 2. März 1888 (4), 752

5) Auch die bayerische Regierung hat im Laufe der Zeit ihre Auffassung zu einem Verbot der Kunstweinproduktion geändert. Während sie den Buhlschen Antrag von 1881 begrüßte, zeigte sie sich 1896 einem Verbot gegenüber sehr reserviert und stimmte ihm 1899 nur zögernd zu (MA 76630a/29. Juli und 18. Oktober 1896 sowie 30. November 1899).

6) Zugrundegelegt werden hier die Vorschläge aus der zweiten Lesung. Siehe RT (A) v. 2. März 1888 (4), 767-773.

sigkeitsmenge - 25 % Zuckerlösung beigelegt worden waren. Der Zuckerzusatz sollte vor oder während der Hauptgärung erfolgen und auf die Zeit von der Lese bis zum nächstfolgenden ersten März beschränkt sein. Wenn ein Kunde sich bezüglich der Zuckerung Gewißheit verschaffen wollte, mußte er den Verkäufer fragen, der dann zu einer wahrheitsgemäßen Aussage verpflichtet sein sollte. Ein anderer Antrag vertrat einen puristischen Standpunkt. Danach sollte jeder gezuckerte Wein auch als solcher gekennzeichnet werden. Eine vermittelnde Stellung nahm ein dritter Antrag ein, der folgende Lösung vorschlug: Ein gezuckerter Wein sollte nur unter einer allgemein gehaltenen Herkunftsbezeichnung wie Moselwein verkauft werden dürfen, nicht dagegen unter der Bezeichnung einer Traubensorte, einer Gemarkungslage, eines Jahrganges oder eines bestimmten Produzenten. Der Antragsteller sprach selbst von einem "etwas verschleierte[n] Deklarationszwang"; denn die Zuckerung wurde nicht offen zugegeben, konnte aber aus der Bezeichnung erschlossen werden. Mit elf gegen zehn Stimmen entschied sich die Kommission für den puristischen Standpunkt. Der Gesetzentwurf wurde jedoch während der laufenden Session, die bis zum 20. März 1888 dauerte, nicht mehr behandelt.

Ebenso blieben zwei Gesetzentwürfe unerledigt, die Anfang Februar 1889 von Abgeordneten im Reichstag eingebracht wurden¹. Die Reichsregierung verhielt sich passiv, da - wie Staatssekretär von Boetticher im Januar 1891 dem Reichstag erklärte - die einander widerstrebenden Auffassungen der Interessenten das Scheitern einer neuen Vorlage befürchten ließen und man in der Reichsregierung nicht wieder "pro nihilo" arbeiten wollte². Von Boetticher sagte dann aber doch zu, die Möglichkeiten für einen neuen Entwurf zu prüfen. Tatsächlich kündigte die Reichsregierung im Mai 1891 die Einberufung einer Kommission an, mit der ein Gesetzentwurf vorbereitet werden sollte³. Aus Bayern wünschte die Reichsregierung den Reichstagsabgeordneten Buhl als Mitglied der Kommission heranzuziehen. Buhl sagte aber ab, und es bestand die Gefahr, daß die bayerischen Interessen in der Kommission nicht ver-

1) RT (A) v. 2. Februar 1889 (4), 538 und RT (A) v. 7. Februar 1889 (5), 550 f

2) RT v. 22. Januar 1891 (2). 1094 f

3) MA 76615/20. Mai 1891

treten sein würden. Die bayerische Regierung setzte sich jedoch erst auf Grund einer Vorstellung der pfälzischen Handels- und Gewerbekammer dafür ein, daß Bayern bei der Zusammensetzung der Kommission nicht übergangen wurde¹. Diese Bemühungen führten zu einem sehr günstigen Ergebnis. Das Reichsamt des Innern stellte es der bayerischen Regierung frei, einen Vertreter für die Kommission zu benennen. Außerdem lud es auf Vorschlag Buhls den Reichstagsabgeordneten Bürklin ein, der zwar in Karlsruhe wohnte, aber in der Pfalz größere Weinbesitzungen hatte und auch die Pfalz im Reichstag vertrat².

Im Februar 1892 brachte die Reichsregierung im Bundesrat den Gesetzentwurf ein, der auf Grund der Beratungen der Kommission entstanden war³. Soweit der Entwurf gesundheitspolizeiliche Bestimmungen enthielt, waren sie - etwas modifiziert - der Vorlage von 1887 entnommen worden. Im übrigen jedoch machte sich die Reichsregierung von der Beschränkung frei, in einem Weingesetz nur gesundheitspolizeiliche Probleme zu berücksichtigen. Das Hauptgewicht des Entwurfs lag im Gegenteil auf jenen Vorschriften, an denen Produzenten und Konsumenten aus wirtschaftlichen Gründen interessiert waren. Damit entsprach die Vorlage auch den Wünschen der bayerischen Regierung. Wie der Entwurf zeigte, wollte die Reichsregierung nicht die Herstellung bestimmter Produkte unterdrücken. Insbesondere war kein Herstellungsverbot für Kunstwein vorgesehen. Stattdessen sollten klare Bezeichnungen dafür sorgen, daß der Verbraucher beim Kauf auch wirklich ein Getränk von der gewünschten Beschaffenheit erhielt. Vor allem sollte festgelegt werden, welche Verfahren bei der Weinbereitung keine Verfälschungen darstellten, wann also der im Handelsverkehr begehrte Name "Wein" ohne jede Einschränkung benutzt werden durfte.

Der Entwurf sah unter anderem die Erlaubnis zur Verwendung von

-
- 1) Zur Frage eines bayerischen Kommissionsmitgliedes siehe MA 76615/7. Juni - 17. September 1891, speziell - da die Inaktivität des Innenministeriums kennzeichnend - die Randbemerkung auf 9. Juni 1891.
 - 2) Albert Bürklin (1844 - 1924) war von 1884 bis 1898 für die Pfalz (Wahlkreis 2: Pfalz - Landau) Abgeordneter des Reichstages. Vgl. SCHWARZ (1965), 210 und 284.
 - 3) BR-Drucksache Nr. 33 v. 25. Februar 1892 (in MA 76615)

Zucker vor - auch in wäßriger Lösung -¹, ohne daß der Zusatz offen hätte deklariert werden müssen. Jedoch wurde eine Grenze gesetzt, damit die Zuckerung tatsächlich nur der notwendigen Verbesserung, nicht aber einer unkontrollierten Vermehrung des Weines diene². Gezuckerter Wein durfte nicht weniger Extraktstoffe und Mineralbestandteile enthalten als in der Regel ein ungezuckerter Wein jenes Weinbaugebietes aufwies, dem der Wein nach seiner Benennung entsprechen sollte. Der Bundesrat wurde ermächtigt, den Gehalt an Extraktstoffen und Mineralbestandteilen festzulegen. Da aber noch keine genauen Zahlen für die verschiedenen Weinbaugebiete Deutschlands vorlagen, wollte man zunächst das ganze Reich wie ein Weinbaugebiet behandeln. Dies zwang dazu, den Gehalt an Extraktstoffen und Mineralbestandteilen so niedrig anzusetzen, daß möglichst viele Weine den Anforderungen genügen konnten. Dabei mußte man in Kauf nehmen, daß die Weinproduzenten grundsätzlich den Wein bis zur äußersten Grenze vermehrten, auch wenn ein geringerer Zusatz von Zuckerlösung einen gut verkäuflichen Wein gegeben hätte. Jedoch konnte man diesen Mangel in der Hoffnung hinnehmen, daß verfeinerte Ergebnisse der Weinstatistik bald eine Differenzierung der Normen zulassen würden. Außerdem verpflichtete der Entwurf den Verkäufer, auf Befragen Auskunft über eine etwaige Zuckerung zu geben.

Andererseits war den Sachverständigen die grundsätzliche Schwäche der ganzen Bestimmung durchaus bekannt. Zwar konnten die Analytiker den Gehalt an Extraktstoffen und Mineralbestandteilen relativ leicht ermitteln - deshalb hatte man die Vorschrift eingeführt -, das Ergebnis sagte aber nichts darüber aus, ob die gefundenen Mengen tatsächlich einem unverfälschten Produkt entstammten oder ob nicht der Gehalt künstlich erhöht worden war. Es hatte daher auch wenig Wert, daß der Entwurf ergänzend be-

-
- 1) Durch den Zusatz einer wäßrigen Zuckerlösung wurde das Volumen des Weines entsprechend vermehrt, während die trockene Zuckerung, bei der man den Zucker direkt im Most oder Wein löste, kaum eine Volumenvermehrung bewirkte.
 - 2) Aus stilistischen Gründen wird hier und im folgenden bei der Inhaltsangabe von Gesetzentwürfen häufig so formuliert, als besäßen die Bestimmungen bereits Gesetzeskraft. Sachliche Bedenken gegen ein derartiges Vorgehen dürften kaum bestehen, da der Kontext hinreichend deutlich Aufschluß über die juristische Situation gibt.

stimmte, die künstliche Erhöhung des Extraktgehaltes sei deklarationspflichtig. Die Gehaltsbestimmungen stellten eine größere Gefahr für den ehrlichen Produzenten dar, dessen Wein unerwarteterweise einmal nicht den vom Bundesrat erlassenen Normen entsprach, als für den gerissenen Fälscher, der sich sein Produkt von einem unredlichen Chemiker auf den erforderlichen Genalt einstellen ließ. Wie bei der Zuckerung bestand auch hinsichtlich anderer Vorschriften keine Möglichkeit, durch eine chemische Analyse eine Übertretung des geplanten Weingesetzes festzustellen¹. Die Gerichte blieben für ein sicheres Urteil vielfach auf Zeugenaussagen und Urkundenbeweise angewiesen, jedoch sah der Entwurf gegenüber dem Lebensmittelgesetz keine Erweiterung der polizeilichen Kontrollbefugnisse vor, durch die eine Entdeckung von Weinverfälschungen auch ohne Zuhilfenahme der Chemie hätte erleichtert werden können.

Die legislativen Organe des Reiches akzeptierten die Vorlage der Reichsregierung fast unverändert². Offenbar wollte man nach dem jahrelangen Hin und Her in der Weingesetzgebung endlich einmal zu einem greifbaren Ergebnis kommen. Im Bundesrat wurde der Entwurf an einem Tag von den Ausschüssen und dem Plenum beraten und verabschiedet. Da die laufende Session bereits ihrem Ende zuneigte, stellte der Reichstag einige andere Gesetzesvorhaben zurück, um das Weingesetz noch erledigen zu können. Damit keine Verzögerung eintrat, wurde auch die Überweisung der Vorlage an eine Kommission abgelehnt. So konnte der Reichstag die Beratungen über den Entwurf innerhalb von acht Tagen abschließen. Der Versuch, für gezuckerten Wein doch noch eine Deklarationspflicht im Gesetz festzulegen³, führte nicht zum Erfolg. Im Grunde konnten die Puristen aber mit dem Gesetz durchaus zufrieden sein; denn dadurch, daß der Verkäufer auf Befragen Auskunft über die Zuckerung eines Weines geben

-
- 1) Vorausgesetzt ist hier allerdings, daß etwaige Verfälschungen entsprechend geschickt durchgeführt wurden, zum Beispiel bei der Mischung von Wein mit Tresterwein, Hefewein oder Rosinenwein.
 - 2) Zum Folgenden siehe MA 76615/19. März 1892 (4) sowie RT v. 23. März 1892 (7), 4939-4954, 24. März 1892 (7), 4974-4995 und 30. März 1892 (7), 5125-5145.
 - 3) Siehe RT (A) v. 29. März 1892 (6), 4336.

mußte, wurde praktisch ein indirekter Deklarationszwang eingeführt. Ganz abgesehen davon stand es auch den vom Klima begünstigten Weinbaugebieten frei, unter Umständen ihren Wein als ungezuckert anzupreisen.

b) Die Weingesetze von 1901 und 1909

Soweit Winzer, Weinhändler und Konsumenten erwartet hatten, das Weingesetz werde eine wirksame Barriere gegen unreelles Geschäftsgebaren im Weinverkehr bilden, erfüllten sich die Hoffnungen nicht. Zu den Ursachen des Mißerfolgs zählte auf jeden Fall die Art, wie die Kontrolle über den Weinverkehr gehandhabt wurde¹. Wie die spätere Entwicklung zeigen sollte, bedurfte es beim Wein einer regelmäßigen Überwachung der Herstellungs- und Aufbewahrungsräume - kurz mit dem Begriff "Kellerkontrolle" umschrieben - sowie des Rechts der Kontrollorgane, sich ein hinreichend klares Bild von der geschäftlichen Tätigkeit der betroffenen Betriebe zu verschaffen. Dementsprechend genügte dann nicht die Mitwirkung von Sachverständigen, die nur als Lebensmittelanalytiker qualifiziert waren, vielmehr mußten auch solche Kontrolleure herangezogen werden, die über angemessene kaufmännische Kenntnisse verfügten. Die Notwendigkeit derartiger Maßnahmen - im Grunde hinsichtlich aller Lebensmittel wünschenswert - ergab sich aus der begrenzten Aussagekraft weinanalytischer Untersuchungen. In Bayern wurden nach der Verabschiedung des Weingesetzes die erforderlichen Maß-

1) Als weitere Ursachen wurden im Reichstag die milden Strafaussprüche in Weinprozessen angeführt sowie die Tatsache, daß die Gerichte den analytischen Ergebnissen allzu großes Gewicht beimaßen. Ganz allgemein zu den Klagen über das Weingesetz siehe RT v. 23. Januar 1899 (1), 366-389 und RT v. 27. April 1900 (6), 5134-5144. - Daß sich auch die chemischen Sachverständigen selbst in der Rolle, die ihnen von den Gerichten zugewiesen wurde, überfordert fühlten, darf man einer Äußerung der Untersuchungsanstalt Erlangen entnehmen, die 1904 schrieb: "Seit. Bestehen eines Nahrungsmittelgesetzes haben sich die Gerichte mehr und mehr daran gewöhnt, die ganze Beweisführung dem Chemiker zuzuschieben ... Es ist dies ein ganz verfehelter Standpunkt. Der Chemiker soll ... durch die Analyse weitere Verdachtsmomente zur Bekräftigung der Indizienbeweise beibringen" (MInn 62618a/Jahresber. für 1903 nach Schema III, S. 13 f).

nahmen nicht ergriffen¹, und was die übrigen Einzelstaaten des Deutschen Reiches anbelangte, lagen zumindest in Preußen, dem weit-aus größten Einzelstaat, die Verhältnisse nicht besser als in Bayern². Welche Gründe auch immer die Behörden von einer Verschärfung der Weinkontrolle abhielten, zunächst befanden sie sich offenbar weithin in Übereinstimmung mit den Winzern und Weinhändlern, denen eine eingehende Überwachung unerträglich schien. Angesichts der Erfahrungen mit dem Weingesetz kam man aber nicht an der Erkenntnis vorbei, daß die ungeliebte Kontrolle in Kauf genommen werden mußte, wenn man reelle Zustände im Weinverkehr erreichen wollte.

Vielfache Beschwerden aus Weingegenden veranlaßten des Reichsstaatssekretär von Posadowsky-Wehner³, den Nachfolger von Boettichers, sich wegen der im Weinverkehr anstehenden Probleme mit dem preußischen Landwirtschaftsminister ins Benehmen zu setzen. Wie von Posadowsky-Wehner vor dem Reichstag erklärte, hatte der preußische Minister gebeten, "von reichswegen keinerlei vorbereitende gesetzliche Schritte zu thun, bis er nicht seinerseits sachverständige Körperschaften und namentlich das Landesökonomiekollegium gehört" habe⁴. Der Reichsstaatssekretär versprach, die Angelegenheit weiter zu verfolgen, und neun Monate später - im Oktober 1898 - teilte das Reichsamt des Innern der bayerischen Regierung mit, daß gegen Ende desselben Jahres eine Kommission von Sachverständigen über die Änderung des Weingesetzes beraten solle⁵. Als bayerisches Mitglied wollte die Reichsregierung auf jeden Fall Hilger hinzuziehen. Außerdem bat sie um weitere Vorschläge für bayerische Teilnehmer. Die Kommission trat nicht, wie geplant, schon im De-

-
- 1) Das geht unter anderem sehr deutlich aus den Worten des bayerischen Innenministers von Feilitzsch in KA v. 25. April 1898 (12) 242 f hervor. Siehe auch die Debatte von 1902 über den Vollzug des zweiten Weingesetzes (KA v. 18. Februar 1902 (7), 1047 - 1060).
 - 2) Preußen wurde nach der Verabschiedung des zweiten Weingesetzes im Reichstag sehr häufig wegen seiner unzureichenden Durchführungsmaßnahmen angegriffen. Der Schluß auf frühere Verhältnisse erscheint vollauf gerechtfertigt.
 - 3) Arthur von Posadowsky-Wehner (1845 - 1932) wurde 1893 Staatssekretär des Reichsschatzamtes und war anschließend von 1897 bis 1907 Staatssekretär des Innern. Vgl. BIOGR. WÖRTERBUCH II (1974), 2203 f und HUBER IV (1969), 301.
 - 4) RT v. 28. Januar 1898 (1), 699
 - 5) MA 76630a/23. Oktober 1898

zember 1898, sondern erst am 6. Februar des folgenden Jahres zusammen¹. Die Beratungen zogen sich über vier Tage hin. Auf Grund der Beratungsergebnisse erstellte die Reichsregierung einen Gesetzentwurf, der sich vor allem durch das Verbot der gewerbmäßigen Kunstweinherstellung und die Erweiterung der polizeilichen Überwachungsrechte von dem bestehenden Weingesetz abhob.

Hinsichtlich der polizeilichen Kontrollbefugnisse lehnte sich der Entwurf insofern eng an die entsprechenden Bestimmungen des Margarinegesetzes an, als es der Polizei und den beauftragten Sachverständigen gestattet sein sollte, die Herstellungsräume zu betreten und dort Proben zu entnehmen. Der Entwurf sah jedoch im Gegensatz zum Margarinegesetz keine Verpflichtung der Hersteller vor, den Überwachungsbeamten auf Befragen produktionstechnische Auskünfte zu erteilen. Ebensowenig enthielt die Vorlage eine Bestimmung, die es den Kontrollbehörden erlaubt hätte, geschäftliche Aufzeichnungen einzusehen². In Bezug auf das Ausmaß der Zuckerung empfahl der Entwurf die Formulierung: "...; auch darf der verbesserte Wein seiner Beschaffenheit und seinen Bestandtheilen nach nicht hinter ungezuckerten Weinen mittlerer Güte aus der Gegend, der Lage und dem Jahrgange zurückbleiben, welchen der verbesserte Wein seiner Benennung nach entsprechen soll"³. Da sich der Gehalt an Extraktstoffen und Mineralbestandteilen als Grenze für die Zuckerung nicht bewährt hatte, war es vom juristischen Standpunkt aus sinnvoll, den Weg für die Verwendung anderer Maßstäbe freizumachen. Was aber nun die Praxis der Überwachung des Weinverkehrs anbelangte, war die neue Formulierung nur Ausdruck der Tatsache, daß mit Hilfe chemisch-analytischer Methoden allein kein sicheres Urteil über das Ausmaß der Zuckerung gemacht werden konnte. Ein besseres Kriterium als den Gehalt an Extraktstoffen und Mineralbestandteilen vermochte die Reichsregierung tatsächlich nicht anzugeben, und noch bevor der Entwurf an den Bundesrat gelangte, kehrte die Reichsregierung zu der alten Gehaltsgrenze zurück.

1) Siehe zum Folgenden MA 76630a/19. Juli 1899 nebst Anhängen.

2) Diese Frage war in der Kommission erörtert worden.

3) MA 76630a/19. Juli 1899/Vorläufiger Entwurf § 4,4

Zwar hatte das Reichsamt des Innern, als es im Juli 1899 der bayerischen Regierung seinen Entwurf zusandte, um eine rasche Stellungnahme gebeten, damit dem Reichstag möglichst bald der Entwurf eines neuen Weingesetzes vorgelegt werden konnte, tatsächlich gelang es jedoch erst im November 1900, den Entwurf im Bundesrat einzubringen¹. Die Zwischenzeit war jedoch nicht ganz nutzlos verstrichen. In der Frage der Überwachung hatte die Reichsregierung einige Neuerungen eingeführt. Vor allem war in Übereinstimmung mit bayerischen Wünschen² den Polizeibehörden und deren Beauftragten das Recht eingeräumt worden, geschäftliche Aufzeichnungen und Bücher einzusehen sowie produktionstechnische Auskünfte zu verlangen. Völlig neu war der Gedanke, zur Unterstützung der Polizeibehörden in Weinbaugegenden das Institut der sogenannten Vertrauensmänner zu schaffen. Nach dem Plan der Reichsregierung sollten diese Vertrauensmänner von den Selbstverwaltungsorganen der Weinbaugebiete gewählt werden, als ehrenamtliche Hilfsorgane der Polizei fungieren und bei der Weinkontrolle die gleichen Befugnisse wie die Polizeibehörden besitzen. Gedacht war dabei nicht an eine obligatorische Einrichtung für alle Weinbaugebiete, vielmehr sollte den Einzelstaaten die Entscheidung vorbehalten bleiben, ob die Einsetzung von Vertrauensmännern notwendig war.

Die Beratungen innerhalb der bayerischen Regierung lassen die Schwierigkeiten erkennen, mit denen man bei der Aufstellung von Vertrauensmännern in der Praxis rechnen mußte³. Das Finanzministerium bezweifelte, ob überhaupt genügend vertrauenswürdige und sachkundige Männer zur Übernahme "des jedenfalls nicht durchweg dankbaren Ehrenamtes bereit" seien. Das Justizministerium wies darauf hin, daß die Vertrauensmänner im Geschäftsverkehr häufig Konkurrenten eben jener Personen sein würden, die sie zu überwachen hätten. Man könne aber wohl kaum von einem Weinproduzenten und -händler verlangen, daß er seinem Konkurrenten Geschäftsge-

1) BR-Drucksache Nr. 128 v. 10. November 1900 (in MA 76630b) - Die bayerische Regierung hatte übrigens sofort darauf aufmerksam gemacht, daß der vom Reichsamt gesetzte Termin nicht eingehalten werden könne (MA 76630a/29. und 30. Juli 1899).

2) MA 76630a/30. November 1899

3) Zum Folgenden siehe MA 76630b/1. Dezember, 21. Dezember 1900, 25. und 27. Januar 1901.

heimnisse offenbare. Umgekehrt sei es für einen Vertrauensmann schwierig oder sogar unmöglich, die bei der Kontrolle gewonnenen Kenntnisse - etwa von nachahmenswerten Einrichtungen - nicht für den eigenen Betrieb nutzbar zu machen. Das Innenministerium kam "im Einklange mit ... allen dazu gepflogenen Einvernehmen" zu dem Ergebnis, daß dem Amt der Vertrauensmänner in Bayern keine praktische Bedeutung zukommen werde. Da aber nur an eine fakultative Einrichtung gedacht war, erschien es dem Innenministerium unnötig, im Bundesrat näher auf den Vorschlag der Reichsregierung einzugehen. In diesem Sinne wurden auch die bayerischen Bundesratsbevollmächtigten instruiert. Der Bundesrat formulierte zwar den Entwurf der Reichsregierung etwas um, nahm aber keine wesentlichen Änderungen vor¹.

Anfang Februar 1901 konnte der Entwurf an den Reichstag weitergeleitet werden. Ein Ergebnis der Reichstagsverhandlungen war die Streichung jener Vorschriften, mit denen das Amt der Vertrauensmänner eingeführt werden sollte. Hinsichtlich der Zuckerungsgrenze nahm der Reichstag eine Bestimmung an, die inhaltlich dem Vorschlag der Reichsregierung von 1899 fast gleichkam². Im Anschluß an die Verabschiedung des Weingesetzes faßte der Reichstag noch eine Resolution, in der die Forderung nach einem Reichsgesetz erhoben wurde, das die Lebensmittelüberwachung "nach einheitlichen Grundsätzen und durch Bestellung besonderer Beamten hierfür" regeln sollte³. Gegen die Beschlüsse des Reichstages zum Weingesetz hatte die bayerische Regierung nichts einzuwenden⁴. Auch den Wunsch nach einer gleichmäßigen Lebensmittelüberwachung in ganz Deutschland hielt sie für berechtigt, jedoch sollten durch ein entsprechendes Reichsgesetz auf keinen Fall die Organisationsbefugnisse der Einzelstaaten eingeschränkt werden⁵.

1) Auskunft über die Bundesratsverhandlungen geben MA 70650b/30. Januar, 31. Januar (1) und (2) sowie 3. Februar 1901.

2) Der Beschluß des Reichstages und der endgültige Gesetzestext haben den gleichen Wortlaut. Siehe deshalb RGBl 1901, 176 § 2.

3) RT v. 8. Mai 1901 (3), 2624.

4) MA 70650b/14. Mai 1901

5) MA 70650b/19. und 21. Mai 1901

Nach § 10 des Weinggesetzes sollten "die Landesregierungen darüber Bestimmung [treffen], welche Beamten und Sachverständigen für die in den nachfolgenden Vorschriften bezeichneten [Überwachungs-] Maßnahmen zuständig" waren¹. Das bayerische Innenministerium sah in dieser Vorschrift keine Ermächtigung zur beliebigen Organisation der Weinkontrolle, vielmehr betrachtete es sich weiterhin an die landesrechtlichen Bestimmungen über die Zuständigkeiten bei der Lebensmittelüberwachung gebunden². Entsprechend einer derartigen Interpretation konnten die Ortspolizeibehörden, denen in Bayern der Vollzug des Weinggesetzes oblag, nicht auf dem Verordnungswege gezwungen werden, sich bei der Weinkontrolle der Mitwirkung von Sachverständigen zu versichern. Das Innenministerium erklärte jedoch den in Reichstagskreisen geäußerten Wunsch für berechtigt, die Überwachungstätigkeit nicht den niederen Polizeibediensteten, sondern solchen Personen zu übertragen, die im Weinfach sachkundig waren und ein ausreichendes Maß an Unabhängigkeit besaßen³. Das Ministerium empfahl den Ortspolizeibehörden deshalb "dringend", Vereinbarungen mit den Untersuchungsanstalten zu treffen. Kraft derartiger Vereinbarungen kamen, wie ausdrücklich festgestellt wurde⁴, den Untersuchungsbeamten jene Kontrollbefugnisse zu, die das Weinggesetz in den §§ 10 und 11 aufzählte. Daraus ergab sich, daß die Untersuchungsbeamten die erforderlichen Kontrollen auch ohne Begleitung eines Polizeiorgans vornehmen konnten. Nicht erwähnt war im Weinggesetz das Recht zur Beschlagnahmung. Deshalb hätten die Untersuchungsbeamten doch bei allen Kontrollen Polizeiorgane zuziehen müssen, um zu verhindern, daß Beweismittel vernichtet wurden⁵. Man löste dieses Problem in Bayern dadurch, daß man die Untersuchungsbeamten zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft ernannte, womit ihnen die Vornahme von Beschlagnahmungen gestattet war.

An den Untersuchungsanstalten Speyer und Würzburg wurde je ein

1) RGBI 1901, 178

2) Siehe dazu die Diskussion in KA v. 18. Februar 1902 (7), 1059 f.

3) WEBER 31, 467 f (1901)

4) Siehe KA v. 18. Februar 1902 (7), 1056.

5) Siehe dazu MA 76630c/23. Januar und 4. April 1903 sowie GVB1 1903, 492.

Sachverständiger speziell für die Weinkontrolle aufgestellt. Die pfälzische Kreisgemeinde betraute mit dem Amt des Weinkontrolleurs einen Kaufmann, der im Weinhandel tätig gewesen war¹. Eine analoge Lösung für Unterfranken scheiterte daran, daß sich keine geeignete Persönlichkeit fand. Deshalb wurde in Würzburg die Weinkontrolle einem Lebensmittelchemiker, also einem wissenschaftlichen Sachverständigen, zugewiesen², der sich die erforderlichen kaufmännischen Kenntnisse aneignen mußte. Die Aufstellung besonderer Weinkontrolleure bedeutete übrigens nicht, daß die anderen Beamten der Untersuchungsanstalten von der Weinkontrolle ausgeschlossen gewesen wären. Die Untersuchungsanstalt Speyer sah sich im Gegenteil geradezu gezwungen, auch ihre wissenschaftlichen Sachverständigen einzusetzen, weil der Weinkontrolleur sehr stark von Gerichten in Anspruch genommen wurde³. An den beiden Untersuchungsanstalten Erlangen und München kam es nicht zu einer Aufstellung besonderer Weinkontrolleure, so daß dort die Weinkontrolle von selbst den wissenschaftlichen Sachverständigen zufiel.

Im September 1903 bat das Reichsamt des Innern die bayerische Regierung um Auskunft über die in Bayern getroffenen Maßnahmen zur Kontrolle des Weinverkehrs. Das Reichsamt nahm Bezug auf die Etatsberatungen des Reichstages, bei denen "lebhafteste Klagen" über den unzulänglichen Vollzug des Weingesetzes geführt worden waren⁴. Erste Erkundigungen bei der preußischen Regierung hatten gezeigt, daß die Klagen nicht unberechtigt gewesen waren, und nun wollte sich das Reichsamt über die Situation in Bayern informieren. Die bayerische Regierung beantwortete die Anfrage mit einer kurzen Darstellung der damaligen Verhältnisse und bemerkte, der Vollzug des Weingesetzes beginne "sich allmählich in befriedigender Weise zu gestalten"⁵. Einen Hinweis auf die Notwendigkeit einer reichs-

-
- 1) KA v. 27. November 1903 (11), 1002 und Minn 62618a/Geschäftsbericht der Untersuchungsanstalt Speyer für 1904, S. 4 - Der Weinkontrolleur wurde im Juli 1903 aufgestellt.
 - 2) Minn 62618a/Geschäftsbericht der Untersuchungsanstalt Würzburg für 1904 (Teil A, S. 2) - Die besondere Weinkontrolle durch die Anstalt begann im Juli 1904 (Minn 62618/4. Juli 1905 (Gehors. Bemerk. am Schluß).
 - 3) Minn 62618a/Geschäftsberichte der Untersuchungsanstalt Speyer für 1904 und 1905 (S. 15 bzw. S. 18-20)
 - 4) MA 76630c/30. September 1903
 - 5) MA 76630c/10. Oktober und 9. November 1903

einheitlichen Regelung der Weinkontrolle enthielt das Schreiben der bayerischen Regierung nicht, jedoch gab eine Debatte der Abgeordnetenkommission den Anstoß, noch im Jahre 1905 das Reichsamt des Innern von dem bayerischen Interesse an einem reichseinheitlichen Vollzug des Weingesetzes in Kenntnis zu setzen¹.

Die Abgeordnetenkommission griff vier Monate später das Thema wieder auf, und gemeinsam mit der Kommission der Reichsräte wurde an die Regierung das Ersuchen gerichtet, im Bundesrat auf eine reichseinheitliche Kontrolle des Weinverkehrs hinzuwirken, damit nicht das Weingesetz durch die unterschiedliche Strenge der einzelstaatlichen Überwachungsmaßnahmen ohne die gewünschte Wirkung blieb². Bei der Debatte in der Abgeordnetenkommission sagte Innenminister von Feilitzsch: "Nachdem aber eine ähnliche Resolution dem Herrn Reichskanzler vom Bundesrat schon überwiesen ist, so wird wahrscheinlich auf Bayerns neuerliche Anregung erwidert werden, daß die Sache vom Reichskanzler bereits in Erwägung gezogen wird"³. Eine besondere Wirkung versprach sich demnach der Minister von irgendwelchen bayerischen Anregungen nicht. Er sagte aber doch eine Unterstützung der zur Weinkontrolle geäußerten Wünsche zu, und die bayerische Regierung versah denn auch den Gesamtbeschluß des Landtages mit einer positiven Stellungnahme, als sie das Reichsamt des Innern davon unterrichtete⁴.

Nach rund 16 Monaten ergriff die bayerische Regierung erneut die Initiative. Im November 1905 erklärte das Innenministerium dem Außenministerium: "Da die bisherigen Schritte ... nicht den gewünschten Erfolg gehabt haben, wären nunmehr vielleicht eindringlichere Vorstellungen am Platze"⁵. Diesem Wunsch entsprach

1) MA 76630c/12. Dezember 1903 - Zur Debatte in der Abgeordnetenkommission siehe KA v. 27. November 1903 (11), 995-1011.

2) Siehe KA v. 11. März 1904 (13), 513-521, KR v. 18. Juni 1904 (3), 177-179.

3) KA v. 11. März 1904 (13), 521.

4) MA 76630c/8. und 12. Juli 1904

5) MA 76630c/17. November 1905 - Wie aus dem Schreiben des Innenministeriums hervorgeht, hatte das Aufgreifen des Problems durch Landtagsabgeordnete zu dem bayerischen Schritt beigetragen. (Der Landtag war vom 11. August 1904 bis zum 28. September 1905 geschlossen gewesen.)

dann die Diktion, die das Außenministerium bei der Abfassung eines Schreibens an das Reichsamt des Innern wählte¹. Dem Schreiben legte die bayerische Regierung den Bericht des pfälzischen Weinkontrollleurs für 1904 bei, weil er "die dringende Notwendigkeit des baldmöglichsten Eintrittes gleicher Strenge des Gesetzesvollzuges außerhalb der Pfalz so treffend" darlege². Das Reichsamt des Innern versicherte dem bayerischen Gesandten in Berlin, daß es ebenso wie die bayerische Regierung eine strenge und gleichmäßige Durchführung des Weingesetzes wünsche, daß aber seine diesbezüglichen Wünsche bei anderen Einzelstaaten, insbesondere Preußen, auf Widerstand gestoßen seien³. Das Reichsamt versprach jedoch, "neuerdings bei den beteiligten preußischen Ressorts die Angelegenheit [zu] verfolgen", und bat, dabei den Bericht des Weinkontrollleurs verwenden zu dürfen. Die bayerische Regierung gab dazu gern die Erlaubnis und übersandte auch in den beiden folgenden Jahren dem Reichsamt den Bericht des Weinkontrollleurs⁴.

Nachdem der Landtag Mitte 1906 wieder einen Gesamtbeschluß zur Weinkontrolle gefaßt hatte⁵, regte die bayerische Regierung beim Reichsamt des Innern die Einberufung einer Sachverständigenkommission an⁶. Wenig später teilte das Reichsamt mit, daß eine entsprechende Kommission noch im gleichen Jahr zusammentreten solle⁷.

1) MA 76630c/19. November 1905

2) Grundsätzlich war jedes Weingesetz von geringem Wert, wenn es an den entsprechenden Durchführungsmaßnahmen in ganz Deutschland fehlte. Eine scharfe Weinkontrolle, die territorial begrenzt war, brachte darüber hinaus aber die betroffenen Gebiete noch in den Verdacht, besonders viele gefälschte Weine herzustellen; denn wo eine wirksame Überwachung geübt wurde, kam es verständlicherweise häufiger zu gerichtlichen Verfahren als in anderen Teilen des Deutschen Reiches.

3) MA 76630c/1. Dezember 1905

4) MA 76630c/25. Februar 1906 und MA 95801/14. Juni 1907

5) KA 1905/06, Bbd 3, 120

6) MA 76630c/25. und 26. Juli 1906

7) MA 76637/16. August 1906 - Man wird annehmen dürfen, daß im Reichsamt des Innern die Einberufung der Kommission bereits beschlossen war, als das Schreiben der bayerischen Regierung eintraf.

Die Kommission tagte vom 8.-10. November 1906 im kaiserlichen Gesundheitsamt, und Anfang März des folgenden Jahres traf das Protokoll der Beratungen in München ein¹. Anscheinend war das Innenministerium mit dem Fortgang der Arbeiten höchst unzufrieden; denn noch Ende März mahnte es das Außenministerium, bei der Reichsleitung auf eine schnellere Behandlung der Angelegenheit hinzuwirken². Bis das Reichsamt des Innern den Entwurf eines neuen Weingesetzes versandte, wurde es dann doch wieder Mitte Oktober³. Nach dem Entwurf sollte eine Zuckerung soweit gestattet sein, "als erforderlich ist, um Wein zu erzielen, der ... dem aus Trauben gleicher Art und Herkunft in Jahren der Reife ohne Zusatz erzielten Weine entspricht", wobei aber "der Zusatz an Zuckerwasser nicht mehr als ein Fünftel des zur Vermischung bestimmten Mostes oder Weines betragen" durfte⁴. Außerdem sollte die Zuckerung auf jenes Weinbaugebiet, aus dem die Trauben stammten, sowie auf eine bestimmte Zeit im Jahr beschränkt sein⁵.

Zur Erleichterung der Kontrolle sah der Entwurf eine Bestimmung vor, die alle Winzer und Weinhändler verpflichtete, in gewissem Umfange Bücher zu führen⁶. Bezüglich der Organisation der Weinkontrolle aber begnügte sich der Entwurf mit den Sätzen: "Die Beobachtung der Vorschriften dieses Gesetzes ist durch die mit der Handhabung der Nahrungsmittelpolizei betrauten Behörden zu überwachen. Der Bundesrat ist ermächtigt, Grundsätze für die Ausübung der Überwachung insbesondere für die Bestellung von geeigneten Sachverständigen und die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit aufzustellen. Er kann bestimmen, daß für einzelne Orte oder Gegenden Sachverständige im Hauptberufe für diesen Dienst zu bestellen sind. Den Landeszentralbehörden bleibt vorbehalten, Vorschriften zur Sicherung der Überwachung zu erlassen ..." ⁷. Aus einer derartigen Bestimmung ließ sich immerhin herauslesen, daß

1) MA 76637/3. März 1907

2) MA 76637/30. März 1907

3) MA 76637/17. Oktober 1907

4) l.c., § 3 des Entwurfs

5) Ausnahmen galten für das Umgären fehlerhafter oder kranker Weine.

6) § 15 des Entwurfs

7) § 17

bei der Überwachung des Weinverkehrs die Heranziehung von Sachverständigen erforderlich war. Jedoch erkannte der Entwurf bereits nicht mehr die Notwendigkeit an, überall im Deutschen Reich Weinkontrolleure im Hauptberuf aufzustellen, vielmehr sollten - das ergibt sich aus der Vorgeschichte - häufig nebenberufliche Sachverständige genügen können, obwohl diese Art, Fachleute bei der Weinkontrolle zu verwenden, scharfer Kritik ausgesetzt war¹. Wenn aber, was nach Auffassung der Interessenten kaum noch bezweifelt werden konnte, die nebenberuflichen Weinkontrolleure eine wirksame Überwachung nicht gewährleisteten, so bedeutete die vorgeschlagene Bestimmung keinen entscheidenden Schritt über das bestehende Weingesetz hinaus.

Es war vorgesehen, den Entwurf noch einmal in einer Kommission zu beraten. Das Reichsamt des Innern wollte als Sachverständigen unter anderem den bayerischen Landesinspektor für Weinbau zuziehen² und bat außerdem um die Benennung weiterer Vertreter aus Bayern. Das bayerische Innenministerium entsandte daraufhin einen Ministerialbeamten und den pfälzischen Weinkontrolleur nach Berlin³, so daß Bayern durch drei Mitglieder in der Kommission vertreten war⁴. Während bei den Fragen der Zuckering und der Buchführung keine erwähnenswerten Differenzen in der Kommission auftraten, ergaben sich bezüglich der Organisation der Weinkontrolle erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Anstelle der organisatorischen Vorschriften des Entwurfs schlugen die bayerischen Vertreter, unterstützt von den regierungsamtlichen Kommissionsmitgliedern aus Baden, Hessen und Elsaß-Lothringen⁵, eine weitaus schärfere Fassung vor. Sie lautete: "Die Beobachtung der Vorschriften dieses Gesetzes ist von den für die Handhabung der Nahrungsmittelpolizei zuständigen Behörden zu überwachen; diese haben sich hierbei der ständigen Mitwirkung geeigneter unabhän-

1) Siehe etwa RT v. 15. und 16. Februar 1906 (2), 1309 f, 1316 f, 1328 f und 1331.

2) Das Amt eines bayerischen Landesinspektors für Weinbau existierte seit 1905. Der Inspektor hatte "die Aufgabe, sich fortgesetzt mit den Verhältnissen des bayerischen Weinbaues vertraut zu machen und auf die Förderung desselben ... hinzuwirken" (WEBER 33, 777).

3) MA 76637/3. und 9. November 1907

4) Zum Folgenden siehe MA 76637/28. Januar 1908/Aufzeichnung.

5) Der Vertreter Württembergs erklärte sich nachträglich mit dem bayerischen Antrag einverstanden.

giger Sachverständiger (im Hauptberufe) zu bedienen. Der Bundesrat bestimmt die in den einzelnen Bundesstaaten erforderliche Zahl der Sachverständigen. Der Bundesrat wird Grundsätze für die Ausübung, die Überwachung, insbesondere für die Bestellung von geeigneten Sachverständigen und die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit aufstellen. Der Bundesrat ist ermächtigt, einheitliche Bestimmungen für das ganze Reichsgebiet zur Sicherung der Überwachung aufzustellen ..."¹. Über die unterschiedlichen Vorschläge ließ sich in der Kommission keine Einigung erzielen, und der Vorsitzende konnte lediglich die Hoffnung ausdrücken, daß man doch noch einen Weg finden werde, "der sowohl für die süddeutschen Regierungen als für Preußen betretbar sei"².

Bei den Kommissionsberatungen erklärte der bayerische Ministerialbeamte, daß die bayerischen Interessenten lieber "auf das neue Gesetz trotz seiner Vorzüge" ganz verzichten als es ohne ausreichende Bestimmungen über eine reichseinheitliche Weinkontrolle hinnehmen würden³. Der Beamte ließ aber offen, ob seine Regierung den gleichen Standpunkt einnahm⁴. Tatsächlich hatte das bayerische Außenministerium Bedenken, sich für eine Vorschrift einzusetzen, nach der vom Bundesrat eine bestimmte Anzahl an Weinkontrolleuren festgelegt werden durfte⁵. Das Ministerium machte geltend, daß eine solche Bestimmung tief in die einzelstaatliche Befugnis zur Organisation der Verwaltung eingreife und später als Präjudiz angeführt werden könne, wenn Bayern im Bundesrat einheitsstaatlichen Tendenzen entgegentrete. Das Innenministerium stellte sich jedoch hinter den Antrag, wie er in der Kommission vorgelegt worden war. Es machte sich sogar die Ansicht zu eigen, ein neues Gesetz sei zwecklos, wenn eine wirksame Weinkontrolle nicht einheitlich für das ganze Reich und zwar auch außerhalb der Weinbaugebiete geregelt werde. Das Außenministerium stellte daraufhin seine Bedenken zurück

1) MA 76637/28. Januar 1908/Aufzeichnung, S. 42 f

2) l.c., S. 47

3) l.c., S. 42

4) l.c., S. 45

5) Siehe zum Folgenden MA 76637/19., 22., 27. und 29. November 1907.

und bat auf Wunsch des Innenministeriums auch die übrigen süd-deutschen Staaten - Baden, Württemberg, Elsaß-Lothringen und Hessen -, den bayerischen Antrag zu unterstützen. Alle süddeutschen Regierungen sagten ihre Unterstützung zu¹.

Als das Reichsamt des Innern der bayerischen Regierung im April 1908 einen neuen Entwurf zusandte², war darin über die Bestellung sachverständiger Weinkontrolleure die Bestimmung enthalten: "Die Beobachtung der Vorschriften dieses Gesetzes ist durch die mit der Handhabung der Nahrungsmittelpolizei betrauten Behörden und Sachverständigen zu überwachen. In den am Weinbau wesentlich beteiligten Gegenden des Reichs sind zur Unterstützung dieser Behörden Sachverständige im Hauptberufe zu bestellen; inwieweit dies auch in anderen Gegenden zu geschehen hat, bestimmen die Landeszentralbehörden im Einvernehmen mit dem Reichskanzler"³. Wie auch immer man diese Bestimmung im Vergleich mit dem Vorschlag der Reichsregierung von 1907 beurteilte, die Organisation der Weinkontrolle außerhalb der Weinbaugebiete blieb jedenfalls ungeregelt. Zur Beratung des Gesetzentwurfes setzte das Innenministerium eine Besprechung an, zu der aus allen Interessentenkreisen Teilnehmer eingeladen wurden⁴. Innenminister von Brettreich⁵ leitete persönlich die Konferenz, auf der auch das Justiz- und das Außenministerium vertreten waren⁶. Die Konferenz kam einmütig zu der Auffassung, daß Bayern für die Weinkontrolle jene schärfere Fassung aus den Kommissionsberatungen von 1907 beantragen solle, daß aber am Widerstand anderer Einzelstaaten das Gesetz nicht scheitern solle.

1) MA 76637/7., 14., 17. und 31. Dezember 1907 - Württemberg hat später seine Haltung modifiziert. Siehe unten S. 232

2) MA 76637/16. April 1908

3) § 19 des Entwurfs

4) MA 76637/29. April 1908 - Einladungen erhielten zum Beispiel der pfälzische Weinkontrolleur, der Präsident des Deutschen Weinbauvereins - gleichzeitig Abgeordneter des bayerischen Landtages -, der Bürgermeister von Dettelbach (Unterfranken) - gleichzeitig Mitglied des Reichstages -, der Vorstand der Winzergenossenschaft Hammelburg (Unterfranken) und der erste Vorstand des Verbandes der Weinhändler München.

5) Friedrich (von) Brettreich (1858-1938) trat 1907 als Nachfolger von Feilitzschs an die Spitze des bayer. Innenministeriums. Er hatte dieses Amt zunächst bis 1912 und dann noch einmal von Ende 1916 bis Ende 1918 inne. Vgl. SCHÄRL (1955), 90.

6) MA 76637/27. Mai 1908 (Konferenzprotokoll)

Im Juni 1908 brachte die Reichsregierung ihren Entwurf offiziell im Bundesrat ein und bat um beschleunigte Behandlung, damit die Vorlage dem Reichstag bei dessen Wiederzusammentritt vorgelegt werden könne¹. In einem besonderen Schreiben verteidigte das Reichsamt des Innern gegenüber der bayerischen Regierung die Vorschriften zur Weinkontrolle und suchte der bayerischen Regierung eine Zustimmung mit dem Hinweis auf neue Regelungen in Preußen zu erleichtern². Das bayerische Innenministerium glaubte aber wohl, mit Unterstützung der anderen süddeutschen Staaten doch noch eine schärfere Lösung durchsetzen zu können. Jedenfalls schlug es die Einberufung einer Konferenz vor, auf der die süddeutschen Staaten ihr Vorgehen im Bundesrat abstimmen sollten³. Die Konferenz fand am 8. September 1908 in Stuttgart statt, und hinsichtlich der Weinkontrolle kamen die Vertreter Badens, Bayerns, Elsaß-Lothringens und Hessens überein, an dem alten bayerischen Antrag festzuhalten und nur, wenn sich dafür keine Mehrheit fand, auf einen schwächeren Alternativvorschlag zurückzuweichen⁴. Der Vertreter Württembergs behielt sich eine Stellungnahme zu der schärferen Fassung vor, und im Bundesrat konnte auch tatsächlich nicht die erstrebte Einheit der süddeutschen Staaten erreicht werden⁵. Immerhin gelang es, folgende Formulierung durchzusetzen "Für die am Weinbau wesentlich beteiligten Gegenden und für Orte oder Bezirke, in denen Weinhandel in erheblichem Umfange stattfindet, sind zur Unterstützung dieser Behörden Sachverständige im Hauptberufe zu bestellen; inwieweit dies im übrigen zu geschehen hat, bestimmen die Landeszentralbehörden im Einvernehmen mit dem Reichskanzler"⁶.

1) BR-Drucksache Nr. 115 v. 23. Juni 1908 (in MA 76637) und MA 76637/2. Juli 1908

2) MA 76637/17. Juli 1908

3) MA 76637/18. Juli 1908 (siehe Sonderrepertorium in MA 76637)

4) MA 76637/16. September 1908/Aufzeichnung

5) MA 76637/5. Oktober 1908 (Anträge der Bundesstaaten zu dem Entwurf eines Weingesetzes)

6) Entnommen RT (A) v. 19. Oktober 1908 (Bd 248 der Gesamtzahlun Nr. 937, S. 5 § 19. Siehe dazu über die Vorgänge in Berlin MA 95826/24. und 29. Oktober 1908. - Die neue Bestimmung entsprach inhaltlich dem Alternativvorschlag, den die süddeutschen Staaten bei der Stuttgarter Konferenz ins Auge gefaßt hatten und der von Württemberg im Bundesrat eingebracht worden war.

Stattdessen schrieb der Reichstag knapp: "Zur Unterstützung dieser Behörden sind für alle Teile des Reichs Sachverständige im Hauptberufe zu bestellen"¹. Damit war auch die Fassung für das Gesetz selbst gefunden, da der Bundesrat den Beschluß des Reichstages akzeptierte. Dem Reichstag wurde sogar eine rasche Durchführung der Vorschrift zugesichert². Unverändert ging aus dem Gesetzentwurf, wie er dem Reichstag zugeleitet worden war, in das Gesetz selbst die Bestimmung über: "Der Bundesrat stellt die zur Sicherung der Einheitlichkeit des Vollzugs erforderlichen Grundsätze, insbesondere für die Bestellung von geeigneten Sachverständigen und die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit fest"³. Vergleicht man hinsichtlich der Weinkontrolle die Ergebnisse der parlamentarischen Beratungen mit den Forderungen der bayerischen Regierung, so wird man die bayerischen Ziele als erreicht betrachten dürfen. Zwar räumte das Gesetz nicht ausdrücklich dem Bundesrat das Recht ein, die Zahl der Weinkontrolleure im Deutschen Reich zu bestimmen, aber auf Grund der gesetzlichen Vorschriften und der dem Reichstag gegebenen Zusage bestand praktisch ein moralischer Zwang, Weinkontrolleure in ausreichender Zahl aufzustellen.

Für die bayerischen Ortspolizeibehörden folgte aus dem neuen Weingesetz, daß nun Sachverständige bei der Weinkontrolle herangezogen werden mußten, während eine solche Verpflichtung vorher nicht bestanden hatte⁴. Prinzipiell konnte jede Gemeinde ihren eigenen Sachverständigen aufstellen, jedoch bot sich wohl fast durchweg als zweckmäßigste Lösung die Vereinbarung mit einer Untersuchungsanstalt an. Für das rechtsrheinische Bayern bestellte das Innenministerium zwei besondere Weinkontrolleure, die wie der pfälzische Weinkontrolleur aus der Praxis kamen. Der eine wurde der Untersuchungsanstalt Würzburg zugeteilt und war für

1) RGBl 1909, 398 § 21

2) RT v. 9. März 1909 (Bd 235 der Gesamtzählung), 7436 und 7449

3) RGBl 1909, 399 § 25 - Bundesrat und Reichstag stimmten im Prinzip auch den Vorschriften über die Zuckerung und die Buchführung zu, wie sie bereits der Entwurf der Reichsregierung von 1907 (MA 76637/17. Oktober 1907) enthalten hatte. Weiterhin verblieb es bei dem Verbot der gewerbsmäßigen Kunstweinproduktion, das schon im Weingesetz von 1901 ausgesprochen war.

4) WEBER 37, 436 § 2 (Ministerialentschließung vom 19. Juli 1909)

Die drei fränkischen Verwaltungsbezirke zuständig, der andere gehörte zur Untersuchungsanstalt München und betreute das übrige rechtsrheinische Bayern. An der Überwachung des Weinverkehrs wirkten weiterhin auch die wissenschaftlichen Beamten der Untersuchungsanstalten mit. Auf Grund des Weingesetzes blieb es dabei, daß die amtlich bestellten Sachverständigen, ob sie nun aus der Praxis kamen oder eine wissenschaftliche Ausbildung besaßen, ohne Absprache mit den Polizeibehörden Weinkontrollen durchführen konnten, und was das Recht zu Beschlagnahmen anbelangte, griff die bayerische Regierung wiederum zu der Lösung, die Untersuchungsbeamten als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft zu bezeichnen¹.

1) GVBl 1909, 438

SCHLUSS

Bayern zeichne sich "durch den Inhalt, den Umfang und die Sorgfalt seiner [Lebensmittel-] Gesetzgebung, durch die Einrichtung und Zahl seiner technischen Untersuchungsstationen und durch die Organisation seiner Gesundheitspolizei gegenüber anderen [deutschen] Staaten, insbesondere Preußen, sehr vorteilhaft aus", hatte jene Reichstagskommission erklärt, der 1878 der Entwurf eines Lebensmittelgesetzes zur Beratung überwiesen worden war¹. Verglichen mit den übrigen Ländern des Deutschen Reiches mochten sich die bayerischen Verhältnisse tatsächlich sehr günstig darstellen, gemessen jedoch an den Voraussetzungen, von denen ein wirksamer Schutz der Verbraucher abhing, bestand auch in Bayern noch eine beträchtliche Diskrepanz zwischen Wirklichkeit und Notwendigkeit. In weiten Teilen des Königreiches gab es keine oder nur kümmerliche Ansätze, den wissenschaftlichen Fortschritt für die Lebensmittelüberwachung nutzbar zu machen. Von einer gesamtstaatlichen Planung etwa in dem Sinne, daß der Bedarf an Untersuchungsanstalten festgestellt und dann die notwendigen Maßnahmen zur Errichtung von Laboratorien eingeleitet worden waren, konnte nicht die Rede sein. Im Gegenteil kam der obersten, für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Aufsichtsbehörde, dem Innenministerium, an der Existenz der vorhandenen Untersuchungsanstalten so gut wie kein Verdienst zu.

Man war im Ministerium weitgehend inaktiv geblieben, obwohl sich die Frage einer Gründung von Untersuchungsanstalten durchaus gestellt hatte. Die Untätigkeit entsprang offenbar vornehmlich der Befürchtung, dem Staate könnten größere Ausgaben erwachsen. Mit den Problemen konfrontiert, die sich aus der Zunahme wissenschaftlicher und technischer Kenntnisse für die Gestaltung der Lebensmittelüberwachung ergaben, suchte man im Innenministerium erst gar nicht nach einer optimalen Lösung, sondern beschritt sofort solche Wege, die ohne finanzielles Engagement des Staates gangbar waren. Ein derartiges Verhal-

1) Siehe oben in der Einleitung S.10

ten wurde ohne Zweifel dadurch erleichtert, daß man sich sagen konnte, die Lebensmittelüberwachung gehöre zum Wirkungskreis der Gemeinden und diese seien daher für eine wirksame Ausführung verantwortlich. Auch nach der Verabschiedung des Lebensmittelgesetzes von 1879 wäre das Innenministerium vielleicht noch lange Zeit bei seiner Einstellung geblieben, wenn es eben in diesem Lebensmittelgesetz nicht den § 17 gegeben hätte. Die auf den genannten Paragraphen gestützten Bestrebungen, zugunsten schon bestehender Untersuchungsanstalten einen Verzicht des Staates auf gewisse Strafgeelder zu erreichen, erinnerten jedenfalls das Innenministerium in den Jahren nach 1879 mehrfach daran, daß die staatliche Verwaltungsorganisation hinsichtlich der Lebensmittelüberwachung bestimmte institutionelle Mängel aufwies. Und wegen dieser Wirkung darf man wohl den § 17 des Lebensmittelgesetzes als eine der wichtigsten Ursachen dafür betrachten, daß es 1884 in Bayern der Staat auf sich nahm, Lebensmitteluntersuchungsanstalten zu schaffen.

Demgegenüber stellt sich die frühere Auseinandersetzung des Innenministeriums mit bieranalytischen Fragen als ein Vorgang dar, der - 1856 erst einmal abgeschlossen - keinen direkten Einfluß auf jene Prinzipien hatte, die der staatlichen Aufsicht über die kommunale Lebensmittelüberwachung zugrunde lagen. Was im historischen Rückblick wie ein einzigartiger Anstoß erscheint, die Rolle der wissenschaftlichen Sachverständigen zu überdenken und neu festzulegen, blieb in dieser Hinsicht ohne tiefergehende Konsequenzen. Mehr als 25 Jahre mußten vergehen, bis der bayerische Staat durch die Gründung öffentlicher Untersuchungsanstalten der Tatsache Rechnung trug, daß angesichts der wachsenden Zahl neuer Entdeckungen und Erfindungen wissenschaftliche Sachverständige durchweg bereits zum Zwecke der Prävention bei der Lebensmittelüberwachung eingesetzt werden mußten und nicht erst dann, wenn irgendwelche Amtspersonen, deren Sachkenntnis kaum über die von Laien hinausging, strafbare Tatbestände vermuteten. Selbst dieser Fortschritt entsprang jedoch, soweit sich das erkennen läßt, nicht einer bewußten Korrektur herkömmlicher Vorstellungen, vielmehr ergab er sich erst aus der Art, wie die Untersuchungsanstalten ihre Aufgabe wahrnahmen.

Nicht behauptet werden soll jedoch, die relativ eingehende Beschäftigung mit Problemen der Bierkontrolle habe gar keine positiven Auswirkungen gehabt. Diese lagen aber - der Nutzen für die Wissenschaft soll hier ausgeklammert bleiben - in weit höherem Maß auf dem Gebiete der Rechtsstaatlichkeit als auf dem der Lebensmittelüberwachung. Auch wenn man das Ziel, die Biertrinker vor wirtschaftlichen Nachteilen zu bewahren, entschieden bejaht, kann man den Weg dazu, wie ihn von 1811 bis 1856 die bayerischen Gesetze vorschrieben, nicht akzeptieren; denn es wurde ja nicht nur, was den Gehalt des Bieres anbelangte, die Schuld eines Brauers oder Wirtes auf Grund völlig untauglicher Beweismittel festgestellt, vielmehr wurde diese an sich schon jeder Rechtsstaatlichkeit widersprechende Situation noch weiter durch die Höhe der angedrohten Strafen verschlimmert. Wenigstens die größten Mängel des Verfahrens nun beseitigte jene Vorschrift von 1856, die eine Bestrafung wegen Verkaufs geringhaltigen Bieres praktisch von den Ergebnissen eines wissenschaftlichen Gutachtens abhängig machte. Gerade dieser Erfolg vermag wohl auch zu erklären, weshalb die Erfahrungen, die im Innenministerium während der Jahre 1833 bis 1856 hinsichtlich der Kontrolle eines einzelnen Nahrungsmittels - eben des Bieres - gesammelt wurden, keinen wesentlichen Gewinn für die Gestaltung der Lebensmittelüberwachung im allgemeinen zur Folge hatten. Zumindest seit dem Vorstoß des Landtages im Jahre 1846 ging es vornehmlich darum, die Rechtsstellung der Brauer und Wirte zu verbessern. In dieser Richtung festgelegt sah man offenbar gar nicht, daß die neu gewonnenen Erfahrungen zu einer Reflexion über die herkömmliche Form der Lebensmittelüberwachung drängten. Fragen, die sich auf die Lebensmittelüberwachung im allgemeinen bezogen und aus den Akten der Jahre 1833 bis 1856 hätten beantwortet werden können, waren nicht gestellt worden und kamen dann um so weniger in den Blick, als das wichtigste Ziel, die Berücksichtigung rechtsstaatlicher Prinzipien, weitgehend erreicht war.

Läßt sich für das Jahr 1856 und die nächstfolgende Zeit noch sagen, das Beharren des Innenministeriums auf traditionellen Vorstellungen sei ohne bewußte Überlegung erfolgt, so kann man das keinesfalls auch hinsichtlich der Stellung behaupten, die den

Untersuchungsanstalten der öffentlichen Verwaltung zukommen sollte. Dem Innenministerium hatte, ehe es die Gründung von Untersuchungsanstalten einleitete, der Plan des Erlanger Pharmazieprofessors Hilger vorgelegen, der die Teilnahme wissenschaftlicher Sachverständiger unmittelbar an den Lebensmittelkontrollen ins Auge faßte. Die vorgetragenen Gedanken blieben im Ministerium zwar nicht völlig unberücksichtigt, aber im wesentlichen glaubte man doch an dem Grundsatz festhalten zu dürfen, daß die wissenschaftlichen Sachverständigen lediglich durch die Vornahme von Untersuchungen und die Abgabe von Gutachten an der Lebensmittelüberwachung zu beteiligen seien. Deshalb wären mit der Gründung öffentlicher Untersuchungsanstalten keine prinzipiellen Konsequenzen für die Gestaltung der Lebensmittelüberwachung verbunden gewesen, wenn sich nicht Hilger im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten um eine Verwirklichung seiner Konzeption bemüht hätte.

Dadurch, daß die Entsendung von Untersuchungsbeamten in die Gemeinden - die sogenannte ambulante Tätigkeit - allgemein Verbreitung fand, erfuhr die Form der bayerischen Lebensmittelüberwachung eine Änderung, die - nimmt man keinen Anstoß an dem relativ begrenzten Bereich ihrer Auswirkung - durchaus als revolutionär bezeichnet werden darf. Ohne Hilger hätte eine solche Entwicklung wohl noch lange auf sich warten lassen. Insofern wurde auf einem zwar kleinen, aber für den einzelnen Bürger doch recht wichtigen Gebiet staatlicher Tätigkeit eine notwendige Wandlung des praktischen Vorgehens nicht durch die staatliche Verwaltung selbst eingeleitet, sondern gleichsam von außen in Angriff genommen. Immerhin erscheint es aber bemerkenswert, daß die oberste staatliche Aufsichtsbehörde, das Innenministerium, dem Erlanger Professor nicht den eigenen Standpunkt aufzwang und ihre Einstellung modifizierte, als sich die Überlegenheit der Hilgerschen Konzeption zeigte.

Das Verhältnis Bayerns zum Reich war unter anderem von dem Bestreben bestimmt, Eingriffe in die eigene Verwaltungsorganisation soweit als möglich zu verhindern. Das Bayern von sich aus bei der Überwachung des Weinverkehrs Maßnahmen mit einheitsstaatlichem

Charakter anstrebte, war ein Zugeständnis an besondere Gegebenheiten und bedeutete keine grundsätzliche Abkehr vom Willen zur administrativen Eigenständigkeit. Sieht man in diesem Zusammenhang von der verfassungsrechtlichen Problematik ab, so lag bei der Weinkontrolle ohnehin weit eher die Übertragung einer bayerischen Einrichtung auf alle deutschen Einzelstaaten als die Unterordnung Bayerns unter eine Regelung des Reiches vor. Rückblickend sei noch besonders aufmerksam gemacht auf die exekutive Gewalt, die den Beamten der Untersuchungsanstalten im Zuge der Weingesetzgebung eingeräumt wurde. Was man den amtlich bestellten Sachverständigen 1884 mit dem Hinweis auf allgemeine Verwaltungsgrundsätze verweigert hatte, fiel ihnen unter dem Druck ökonomischer Interessen gleichsam von selbst zu, allerdings nur für einen speziellen Teil des Lebensmittelverkehrs - eben den Weinverkehr.

QUELLEN- und LITERATURVERZEICHNIS

1. Akten und Generalien

Hauptstaatsarchiv München, Abt.I

Minn 46388-390, 46402-411, 46438-441, 46445, 46448-466, 61270,
61370, 61375-377, 62577, 62578, 62584-586, 62589, 62590, 62594,
62599-602, 62607-611, 62614-634, 62634a, 62668, 62669,
65555, 65556

MH 1431, 1436-1438, 6379

MF 30379, 68033, 68062

MJu 15348, 17689, 17690, 17696

OA(Ordensakten) 2249

Geheimes Staatsarchiv München

MA 63174, 63177, 76615, 76618, 76630a-c, 76636b, 76637, 95472,
95787, 95801, 95826, 95827

Staatsarchiv München (für Oberbayern)

GR Fasz. 189/48 u. 50, Fasz. 205/79

Stadtarchiv München

GA(Gewerbeamt) 63/1a, 63/1e, 67a, 933, 934, 939-943, 987, 1161,
1275/1, 1309-1311, 1316, 1375

B u.R(Bürgermeister und Rat) 159/1

Städt. Grundbesitz 1586

Au 391

Landtagsarchiv München

LTA Fasc.II.Ausschuß IIB, Nr.597, 610(II), 629a, 726 und 874a

Deutsches Museum

PTV(Polytechnischer Verein) VII, 237(1) u. 238(6)

Generalien

G v.1611, 10.Mai

(Stadtarchiv München: B u.R / 60B 3,
S.10)

G v.1612,o.Datum	(SB 2 ^o Bavar 960,III(45)
G v.1669,30.September	(SB 2 ^o Bavar 960,V(26)
G v.1670,23.Juli	(SB 2 ^o Bavar 960,V(30)
G v.1690,7.Dezember(?)	(SB Handschriftenabt.Cgm 2550 / I, S.113)
G v.1691,6.August	(Hauptstaatsarchiv München / Abt.I: Staatsverwaltung 1530)
G v.1707,27.August	(SB 2 ^o Bavar 960,VII(75)
G v.1715,1.Juni	(SB 2 ^o Bavar 960,VIII(55)
G v.1716,9.Januar	(SB 2 ^o Bavar 960,VIII(64)

2. Parlamentsprotokolle (zu ausgewählten Problemen)

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages Bd 1(1871) bis Bd 411 der Gesamtzählung(1926)
Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten 1819 - 1918
Verhandlungen der Kammer der Reichsräte 1819 - 1918

3. Sonstige gedruckte Quellen und Sekundärliteratur

Amtsblatt des k. Bayerischen Staatsministeriums des Innern.
Jg 1896 u.1913.

ADAM,Th[eodor]: Sammlung der veterinärpolizeilichen Verordnungen für das Königreich Bayern. München 1863.

ADLUNG,A[lfred] u. G[eorg] URDANG: Grundriß der Geschichte der deutschen Pharmazie. Berlin 1935.

AE: Polizeiliche Kompetenzfragen: VII. Gemeindedienste, in: Blätter für administrative Praxis 13 (1863), 4-15.

ALPHEN,J.van: Hippolyte Megè Mouriès, in: Margarine (1969), 5-7.

ANEGG,Ernst: Zur Gewerbestruktur und Gewerbepolitik Bayerns während der Regierung Montgelas. Diss. München 1965.

Praktische Anweisung, gutes Bier zu brauen. Koburg 1790.

ARNDT,Adolf: Verfassung des Deutschen Reichs. 5., verm.u.verb. Aufl. Berlin 1913.

BALLING,Carl J.N.: Die Bierbrauerei. Prag 1845; 2.verb.Aufl. in zwei Teilen, Prag 1854.

BAMES,[Ernst]: Lebensmittelrecht. Berlin 1929.

BARTH,Anton: Handbuch für Magistratspersonen, Gemeindebevollmächtigte, Gemeindevorsteher, Gemeinde- und Stiftungspfleger, dann Gemeindeausschüße im Königreiche Baiern. Bd 1 (ohne Autorenangabe) u. 2. Augsburg 1820-1821.

BASSERMANN-JORDAN, Friedrich von: Geschichte des Weinbaus. 2.wesentlich erw.Aufl. 3 Bde, Frankfurt/M 1923.

- BAUERREISS, Romuald: Kirchengeschichte Bayerns. Bd 1 (2.Aufl.)-7, St.Ottilien u. Augsburg 1950-1970.
- BAUMANN, Jürgen: Einführung in die Rechtswissenschaft. 2.,verb. Aufl. München 1970.
- BAUSCHINGER, Gerhard: Das Verhältnis von städtischer Selbstverwaltung und königlicher Polizei in München im 19. Jahrhundert. Diss. München 1968.
- BEHRE, A.: Zur Geschichte der Lebensmittelchemie und Lebensmittelüberwachung, in: Deutsche Lebensmittel-Rundschau 49 (1953), 8-12, 25-29, 68-72, 91-98, 121-124, 142-147.
- Beleuchtung der Flugschrift "Ueber den heurigen Biersatz mit vorzüglicher Rücksicht auf die Bräuer Münchens 1843". Hrsg. vom Münchner Bräuer-Verein. München 1843.
- BELOW, Georg von: Die städtische Verwaltung des Mittelalters als Vorbild der späteren Territorialverwaltung, in: Historische Zeitschrift 75 (1895), 396-463.
- BERG, Günther H.: Handbuch des Deutschen Policeyrechts. Bd 1-3 (2.verb.Aufl.) u. 4-7. Hannover 1802-1809.
- Bericht über die (...) Versammlung (der Freien Vereinigung) bayerischer Vertreter der angewandten Chemie 1884-1892. 9 Bde, Nürnberg u.a. 1884-1893, fortgesetzt für die Jahre 1893-1897 in: Forschungsberichte über Lebensmittel und ihre Beziehungen zur Hygiene, über forense Chemie und Pharmakognosie Bd 1-4 (1894-1897), fortgesetzt für die Jahre 1898-1901 in: Zeitschrift für Untersuchung der Nahrungs- und Genussmittel sowie der Gebrauchsgegenstände Bd 1-4 (1898-1901). siehe auch: Mittheilungen aus der XVIII. Jahresversammlung in Würzburg am 26. und 27. Mai 1899. Berlin 1899.
- BERNAL, J[ohn] D.: Die Wissenschaft in der Geschichte. Berlin 1967 (Übersetzung d. 3. engl. Aufl. London 1965).
- BERTHOLD, Rudolf: Die §§ 10 und 11 des Nahrungsmittelgesetzes. Diss. Leipzig 1911.
- BEYTHIEN, A[dolf]: Die Beurteilung der Nahrungsmittel, Genussmittel und Gebrauchsgegenstände auf Grund der gesetzlichen Vorschriften und der Rechtsprechung. Leipzig 1919.
- BEYTHIEN, A[dolf]: Die Entwicklung der modernen Nahrungsmittelchemie, in: Zeitschrift für Untersuchung der Nahrungs- und Genussmittel 50 (1925), 14-21.
- Die Bierbrauerei und die Bierbesteuerung in den Haupt-Kulturländern mit wortgetreuer Wiedergabe der einschlägigen Biersteuergesetze. Hrsg. von E[mil] STRUVE. Berlin 1909.
- Über Bierverfälschungen und polizeiliche Maßregeln dagegen, in: Blätter für administrative Praxis 36 (1886), 41-60.
- BILFINGER, Karl: Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens. Tübingen 1923.
- Allgemeine deutsche Biographie. 56 Bde, Leipzig 1875-1912.
- Neue deutsche Biographie. Bd 1-(9), Berlin 1953-(1972).
- BOCK, Manfred: Die Verfassung der Stadt München von 1818 bis 1919. Diss. München 1967.

- BOESSNECK, Joachim: Chronik der Tierärztlichen Fakultät, in: Die Ludwig-Maximilians-Universität (1972), 281-345.
- BORKENHAGEN, Erich: 125 Jahre Schultheiss-Brauerei. Berlin 1967.
- BORN, Karl E.: Preußen und Deutschland im Kaiserreich. Tübingen 1967.
- BORN, Karl E.: Von der Reichsgründung bis zum I. Weltkrieg, in: Gebhardt: Handbuch der deutschen Geschichte. III (1970), 221-375.
- BOSL, Karl u. Leonhard LENK: Repräsentation und Parlamentarismus in Bayern vom 13. bis zum 20. Jahrhundert. 2 Bde, München 1974-1975.
- Allgemeine Brauer- und Hopfenzeitung. Jg. 1884 u. 1885.
- Der Große Brockhaus. 15. Aufl. 21 Bde, Leipzig 1928-1935.
16. Aufl. 12 Bde, Wiesbaden 1952-1957.
- Brockhaus-Enzyklopädie. 20 Bde, Wiesbaden 1966-1974.
- BUCHNER, Johann A.: Toxikologie. 2. verm. u. verb. Aufl. Nürnberg 1827.
- BÜRCHNER, Hermann: Das Civil-Veterinärwesen Bayerns. Straubing 1874.
- BULLEMER, Karl: Die Entwicklung der staatlichen Bierbesteuerung in Deutschland, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1953), 67-124.
- CHLINGENSPERG, Hermann A.M. von: Tractatus juridicus de hoffmar-chiali jure in Bavaria. Ingolstadt 1731.
- CLÉMENT, Horst: Das bayerische Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland. Diss. Freiburg/Br. 1932.
- Allgemeines deutsches Conversations-Lexicon für die Gebildeten eines jeden Standes. Hrsg. von einem Vereine Gelehrter.
10 Bde, Leipzig 1834-1837.
- Pharmazeutisches Correspondenzblatt für Süddeutschland. 1-9 (1840-1849).
- DENNSTEDT, M[ax]: Die Chemie in der Rechtspflege. Leipzig 1910.
- [DEURINGER, Josef]: Die Bierfrage in Bayern im Jahre 1861. München 1861.
- DEURINGER, Jos.: Über Bier-Untersuchungen, in: Zeitschrift des landwirthschaftlichen Vereins in Bayern 48 (1858), 115-124, 149-174.
- DIEPGEN, Paul: Geschichte der Medizin. 3 Bde, Berlin 1949-1965.
- DOEBERL, M[ichael]: Entwicklungsgeschichte Bayerns, Bd 1 u. 2 (jeweils 3. Aufl.), Bd 3 (hrsg. v. Max SPINDLER), München 1916-1931.
- DOEBERL, M[ichael]: Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens. 2. Aufl. München 1918.
- DOELLINGER, Georg: Sammlung der im Gebiete der inneren Staatsverwaltung des Königreichs Bayern bestehenden Verordnungen, aus amtlichen Quellen geschöpft und systematisch geordnet. 34 Bde, München 1838-1854 (Bd 21-34 = Neue Folge Bd 1-14, hrsg. v. Friedrich von STRAUSS).

- DOELLINGER, Georg: Das Medicinalwesen in Bayern, die desfalls bestehenden Anstalten und die seit dem Jahre 1616 bis auf die neueste Zeit erlassenen, noch in Kraft bestehenden Anordnungen. 2 Tle, Erlangen 1847.
- DOELLINGER, Georg: Das Brauwesen, Branntweinbrennen und das Malzaufschlagswesen im Königreiche Bayern. 2., verm. Aufl. Nördlingen 1850 (= 1. Aufl. Nördlingen 1843 mit Nachtrag für die Jahre 1843-1849).
- DOLLINGER, Heinz: Studien zur Finanzreform Maximilians I. von Bayern in den Jahren 1598-1618. Göttingen 1968.
- DYCKHOFF (Kurzkommentar zu einem Urteil des Bayerischen Obersten Landesgerichts v. 14. Febr. 1927, das Reinheitsgebot betr.), in: Juristische Wochenschrift 57 (1928), 970f.
- EDEL, Carl: Das Polizeistrafgesetzbuch für das Königreich Bayern vom 10. Nov. 1861. Erlangen 1862.
- EDEL, Carl: Sammlung der in Polizeistrafsachen neben dem Polizeistrafgesetzbuche für das Königreich Bayern vom 10. November 1861 geltenden Verordnungen und oberpolizeilichen Vorschriften der Staatsministerien. Erlangen 1868.
- EDEL, Carl: Das Polizeistrafgesetzbuch für das Königreich Bayern vom 26. Dezember 1871. Erlangen 1872.
- EGNER, Erich: Die Marktstellung des Konsumenten, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 165 (1953), 21-49.
- ELBEN, Karl: Zur Lehre von der Waarenfälschung hauptsächlich in geschichtlicher Hinsicht. Diss. Tübingen 1881.
- ELSAS, M[oritz] J.: Umriss einer Geschichte der Preise und Löhne in Deutschland. Bde 1, 2A, 2B, Leiden 1936-1949.
- Allgemeine Encyclopädie der Wissenschaften und Künste. Hrsg. v. J. S. ERSCH u. J. G. GRUBER. Bd I/1-99, Bd II/1-43 u. Bd III/1-25. Leipzig 1818-1889.
- Entscheidung des Reichsgerichts in Strafsachen. Bd 1-13. Leipzig 1880-1886.
- EUCKEN, Walter: Die Grundlagen der Nationalökonomie. 8. Aufl. Berlin u.a. 1965.
- EULENBERG, Hermann: Das Medicinalwesen in Preußen. Berlin 1874.
- FACIUS, Friedrich: Wirtschaft und Staat. Die Entwicklung der staatlichen Wirtschaftsverwaltung in Deutschland vom 17. Jahrhundert bis 1945. Boppard/Rh 1959.
- FERCHL, Georg: Bayerische Behörden und Beamte 1550-1804. München 1908-1925 (= Oberbayerisches Archiv für vaterländische Geschichte. Bde 53 u. 64).
- FISCHER, Alfons: Geschichte des deutschen Gesundheitswesens. 2 Bde, Berlin 1933.
- FISCHER, Anton: Zur Geschichte des Münchner bürgerlichen Braugewerbes, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1958), 7-183.
- FORSTHOFF, Ernst: Lehrbuch des Verwaltungsrechts (allgemeiner Teil). 9. Aufl. Berlin 1966.

- Zur Frage der Lebensmittelverfälschung, in: Annalen des Deutschen Reiches (1878), 106-108.
- FRANK, Johann P.: System einer vollständigen medicinischen Policy. 6 Bde, Mannheim u. Wien 1779-1819.
- FRIEDREICH, J.B.: Handbuch der gerichtsarztlichen Praxis, mit Einschluß der gerichtlichen Veterinärkunde. 2 Bde, Regensburg 1843-1844.
- FRIEDREICH, J.B.: Handbuch der Gesundheitspolizei der Speisen, Getränke und der zu ihrer Bereitung gebräuchlichen Ingredienzien. Nebst einem Anhang über die Geschirre. Ansbach 1846.
- FRIEDRICH, Hannes: Staatliche Verwaltung und Wissenschaft. Die wissenschaftliche Beratung der Politik aus der Sicht der Ministerialbürokratie. Frankfurt/M 1970.
- Gebhardt: Handbuch der deutschen Geschichte. 9., neubearb. Aufl. Hrsg. v. Herbert GRUNDMANN. Bd 1-(4/1), Stuttgart 1970-(1973).
- Generalbericht über die Sanitätsverwaltung im Königreiche Bayern. Bd 14 u. 15, München 1883 u. 1884 (für 1880 u. 1881).
- GERSTNER: Über die bayerische Bier-Polizei, in: Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft 15 (1859), 246-276.
- Geschichte der deutschen Länder - "Territorien-Ploetz". Hrsg. v. Georg W. SANTE u. A.G. Ploetz-Verlag. 2 Bde, Würzburg 1964-1971.
- Geschichte der Mikroskopie. Hrsg. v. Hugo FREUND u. Alexander BERG, 3 Bde, Frankfurt/M 1963-1966.
- Bayerischer Geschichtsatlas. Hrsg. v. Max SPINDLER. München 1969.
- Gesetzblatt für das Königreich Bayern 1818-1872.
- Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern 1874-1918.
- Preussisch-deutsche Gesetzsammlung 1806-1904. 4. Aufl. Hrsg. v. G.A. GROTEFEND u.a. 5 Bde, Düsseldorf 1904-1906.
- GÖTZ, Wilh.: Geographisch-Historisches Handbuch von Bayern. 2 Bde, München 1895-1898.
- GOLDSCHMIDT, Hans: Das Reich und Preußen im Kampf um die Führung. Von Bismarck bis 1918. Berlin 1931.
- GRIMM, Jacob u. Wilhelm GRIMM: Deutsches Wörterbuch. 16 Bde, Leipzig 1854-1914.
- GRÜBL, Josef G.: Die strukturelle Verfassung eines mittleren bayerischen Brauereiunternehmens von 1844 bis 1956. Diss. München 1958.
- GRÜN, J.: Der bayerische Staatsdiener, seine Rechts- und Gehaltsverhältnisse. München 1880.
- Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte. Hrsg. v. Karl A. BETTERMANN u.a. 4 Bde, Berlin 1954-1967.
- Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Hrsg. v. Hans C. NIPPERDEY u.a. 3 Bde, Berlin u. Mannheim 1929-1930.

- GÜNTHER, Adolf: Wein, Schaumwein, weinähnliche und weinhaltige Getränke, in: Das Lebensmittelgewerbe II (1916), 451-739.
- GUMBINER, Julius L.: Handbuch der praktischen Bierbrauerei. 2 Bde, Berlin 1845-1846.
- HAACKE, Heinrich: Wirtschaftspolizeiliche Bestimmungen in den Reichsabschieden, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 116 (1921), 465-506.
- HAENERT, Franziska: Preispolitik im Handwerk vom 16. bis 18. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung der Münchner Verhältnisse. Diss. München 1956.
- HAMANN, Volker und Ludwig SCHNIER: Der Schutz des Verbrauchers durch die Lebensmittelüberwachung, ihre Durchführung und Fortentwicklung. Wiesbaden u. Berlin 1958.
- HAMMERMAYER, Ludwig: Das Ende des alten Bayern, in: Handbuch der bayerischen Geschichte II (1969), 985-1102.
- Handbuch der bayerischen Geschichte. Hrsg.v. Max SPINDLER. 4 Bde, München 1967-1975.
- Handbuch der Lebensmittelchemie. Hrsg.v. A.BÖMER u.a. 9 Bde, Berlin 1933-1942.
- Handbuch der Lebensmittelchemie. Hrsg.v. L.ACKER u.a. 9 Bde, Berlin u.a. 1965-1970.
- Handwörterbuch der Sozialwissenschaften. Zugleich Neuaufl. des Handwörterbuchs der Staatswissenschaften. Hrsg.v. Erwin v. BECKERATH. 12 Bde, Stuttgart u.a. 1956-1965.
- Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. umgearb. Aufl. Hrsg. v. J[ohannes] CONRAD u.a. 8 Bde, Jena 1909-1911. 4. umgearb. Aufl. Hrsg.v. Ludwig ELSTER u.a. 8 Bde, Jena 1923-1929.
- HANSEN, Ernstgeorg u. Willi WENDT: Geschichte der Lebensmittelwissenschaft, in: Handbuch der Lebensmittelchemie I (1965), 1-75.
- HAUSHOFER, Heinz: Die deutsche Landwirtschaft im technischen Zeitalter. Stuttgart 1963.
- Der Sorgfältige, Neuvermehrte Haus- und Wirthschafts-Verwalter. Breslau u. Leipzig 1751.
- HEDRICH, Engelbert: Schongauer Brauereien in alter Zeit, in: Der Bayerische Bierbrauer 19 (1936), Nr. 45, 1-15.
- HEISS, Philipp: Die Bierbrauerei mit besonderer Berücksichtigung der Dickmaisbrauerei. München 1853. 3. verm. Aufl. Augsburg 1860.
- HELMREICH, Karl: Die geschichtliche Entwicklung der bayerischen Gemeindeverfassung vom Ende des 18. Jahrhunderts bis zum Jahre 1818. Diss. Erlangen 1909.
- HIERETH, Sebastian: Die bayerische Gerichts- und Verwaltungsorganisation vom 13. bis 19. Jahrhundert. München 1950.
- HÖFLE, Anton: Die Gewerbeordnung der Pfalz, seit der französischen Revolution bis 1868, in: Annalen des Deutschen Reiches (1908), 455-475, 534-557.
- HOFFMANN, Carl R.: Das Civil-Medizinalwesen im Königreiche Bayern, 3 Bde, Landshut 1858-1863.

- Hof- und Staatshandbuch des Königreiches Bayern (vorher: Chur-Bayrischer Hof-Calendar). München 1798-1914.
- HOFMANN, Alois: Ansichten über den Erwerb und die Leistungen eines Apothekers, in: Repertorium für die Pharmacie 14 (1823), 1-25.
- HOFMANN, Hanns H.: Adelige Herrschaft und souveräner Staat. München 1962.
- HOFMANN, Joseph: Bericht über die Vorkommnisse beim königl. Bezirksgerichtsphysikate München im Quinquennio 1853/8. Erlangen 1859.
- HOFMANN, Joseph: Die Reformfrage der Physikate in Bayern. Erlangen 1861.
- HOLTHÖFER, Hugo u. Karl-Heinz NÜSE: Das Weingesetz. 2., Neubearb. Aufl. Berlin-Köln 1958.
- HOPPE, Brigitte: Das Kräuterbuch des Hieronymus Bock. Stuttgart 1969.
- HORNUNG, Hans: Beiträge zur inneren Geschichte Bayerns vom 16.-18. Jahrhundert aus den Umrittsprotokollen der Rentmeister des Rentamtes Burghausen. Diss. München 1915.
- HUBER, Ernst R.: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Bd 1-(4), Stuttgart 1957-(1969).
- HUBER, Ernst R.: Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte. 3 Bde, Stuttgart 1961-1966.
- HUBER, Heinrich: Das Brauwesen des Münchner Paulanerklosters/ Frater Barnabas Still, der Bräumeister der Paulaner/ Zur Frühgeschichte des Salvatorbieres/ Zur Entstehung des Namens Salvator, in: Das Bayerland 44 (1933), 129-146.
- HUBER, Heinrich: Das Brauwesen des Paulanerklosters in München, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1933), 19-35.
- HURT, Joseph H.: Handbuch des gerichtlichen Verfahrens in Übertretungssachen in Bayern diesseits des Rheins. München 1862.
- HUSCHER, Karl: Lebensmittelpolizei. Ansbach 1913.
- IMHOF, Wilhelm: Die geschichtliche Entwicklung des Gemeinderechts im rechtsrheinischen Bayern seit dem Jahre 1818. Diss. München 1927.
- INAMA-STERNEGG, Karl Theodor von: Deutsche Wirtschaftsgeschichte. 3 Bde, Leipzig 1879-1901.
- Münchener Intelligenzblatt Jg. 1799.
- [Jacoby, Hugo]: Die Besoldung der Staatsdiener in Bayern (= Sonderdruck aus den "Münchner Neuesten Nachrichten" Nr. 457-472 des Jgs 1891). München 1891.
- JAENISCH, Ernst: Die bayerischen Bierbrauereien während des Krieges und nach dem Kriege. München u.a. 1922.
- JEHLE, Alfons: Das Bier in Bayern. München [1948].
- JØRGENSEN, Alfred: Mikroorganismen der Gärungsindustrie. 7. Aufl. (neu bearb. v. Albert HANSEN). Nürnberg 1956.

- JUCKENACK, A[dolf]: Die deutsche Lebensmittelgesetzgebung, ihre Entstehung, Entwicklung und künftige Aufgabe. Berlin 1931.
- JUNGINGER, Emil: Das Civilveterinärwesen Bayerns. Würzburg 1890.
- KAHR, Gustav von: Bayerische Gemeindeordnung für die Landestheile diesseits des Rheins. 2 Bde, München 1896-1898.
- KAISER, C[ajetan] G.: Zur Geschichte der Bierproben, in: Kunst- und Gewerbeblatt des polytechnischen Vereins für das Kgr. Bayern 13 (1835), 663-681.
- KAISER, C[ajetan] G.: Untersuchung einiger Eiere auf ihre wesentlichen Bestandtheile, in: Kunst- und Gewerbeblatt des polytechnischen Vereins für das Kgr. Bayern 16 (1838), 369-398.
- KAIZL, Josef: Der Kampf um Gewerbereform und Gewerbefreiheit in Bayern von 1799-1868. Leipzig 1879.
- KALISCH, Arnold: Die Landtage und die Instruierung der Bundesratsbevollmächtigten. Breslau 1913.
- KALLINICH, Günter: Das Vermächtnis Georg Ludwig Claudius Rousseaus an die Pharmazie. Zweihundert Jahre Pharmazie an der Universität Ingolstadt-Landshut-München 1760-1960. München 1960.
- KARAISSL von KARAIS, Franz von: Beiträge zur Geschichte des bürgerlichen Brauwesens in München bis um 1800. Berlin 1940.
- KEIDEL, J[osef]: Die Handhabung der Medizinalpolizei. 2 Bde, Ansbach 1910-1913.
- KELTER, Ernst: Geschichte der obrigkeitlichen Preisregelung. Jena 1935.
- KELTER, Ernst: Die Wirtschaftsgesinnung des mittelalterlichen Zünftlers, in: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche 56 (1932), 749-775.
- KERSCHENSTEINER, Josef: Die Entwicklung der bayerischen Medicinalverwaltung im 19. Jahrhundert, in: Münchener medizinische Wochenschrift 37 (1890), 870-874.
- KEUSSLER, Gerhard: Die Staffeln der deutschen Biersteuer, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1966), 161-318.
- KISSKALT, Karl: Max von Pettenkofer. Stuttgart 1948.
- KLEEGER, Walther: Die Aufgaben der bayerischen Gesetzgebung in der Vorstellungswelt des 18. Jahrhunderts. Diss. München 1958 (Masch.).
- KLENCKE, Hermann: Die Verfälschung der Nahrungsmittel und Getränke, der Kolonialwaaren, Drogen und Manufacte, der gewerblichen und landwirthschaftlichen Producte. Leipzig 1858.
- KNEMEYER, Franz-Ludwig: Polizeibegriffe in Gesetzen des 13. bis 18. Jahrhunderts, in: Archiv für öffentliches Recht 92 (1967), 153-180.
- KNÖPFLE, J.F.: Zur Geschichte der Kurfürstlichen Brauhäuser in Bayern, besonders in Niederbayern und im Bayerischen Wald, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1931), 7-20.

- KOBELL, Louise von: Münchener Porträts nach dem Leben gezeichnet. München 1897.
- KOBRER, Christophorus: Gründliche und Nütze/auch Nothwendige Beschreibung der Weinhawer und Byerbrewer Practick/unnd der ganzen Kellermeisterey Kunst. Regensburg 1581.
- KÖNIG, J[osef]: Chemie der menschlichen Nahrungs- und Genußmittel. 4. Aufl. 3 Bde u. Nachtrag, Berlin 1903-1919.
- KÖTTGEN, Arnold: Artikel 114 und 115, in: Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung I (1929), 348-367.
- KRAMER, Georg Fr.: Repertorium der älteren und neuesten Gesetze über die Medizinal-Verfassung im Königreich Bayern. 5 Bde, Augsburg 1832-1841.
- [KREITTMAYR, Wiguläus X.A.]: Codex Juris Bavarici judicarii (Text und Anmerkungen) o.O. [1754].
- KREITTMAYR, Wiguläus X.A.: Anmerkungen über den Codicem Maximilianeum Bavaricum civilem. 5 Bde, München 1758-1765.
- [KREITTMAYR, Wiguläus X.A.]: Sammlung der newest und merkwürdigsten Churbaierischen Generalien und Landesverordnungen. München 1771.
- KREITTMAYR, Wiguläus X.A.: Grundriß des Allgemeinen, Deutsch- und Bayerischen Staatsrechtes. 2. Aufl. München 1789.
- KREUTZER, J[ohann] M.: Die Reorganisation des Veterinärwesens in Bayern. Erlangen 1853.
- KUBY, Wilhelm: Die Medizinalgesetzgebung im Königreiche Bayern. 3 Bde, Augsburg u. München 1883-1891.
- KUHLMANN, Eberhard: Ökonomische Aspekte der Theorie der Konsumenteninformation, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 184 (1970), 226-247.
- KUMMER, Joachim: Der Einfluß des Parlaments auf das Finanzwesen im konstitutionellen Staat in Bayern 1808-1918. Diss. München 1964.
- LABAND, Paul: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 5. Neubearb. Aufl. 4 Bde, Tübingen 1911-1914.
- Landesordnungen
Das buch der gemeinen landpot, landsordnung, Satzung und Gebreuch des fürstennthumbs in Obern- und Nidernbairn. Im fünfzehnhundert und Sechtzehendem Jar aufgericht. Gedruckt 1582.
Bairische Landtsordnung von 1553. Gedruckt zu München.
Landrecht/Policey: Gerichts-, Malefiz und andere Ordnungen der Fürstenthumben Obern und Nidern Bayrn. Gedruckt zu München durch Nicolaum Henricum 1616.
- Landtagshandlungen. Hrsg.v. [Franz von KRENNER].
Der Landtag im Herzogthum Baiern ... im Jahre 1542. o.O. 1807.
Der Landtag im Herzogthum Baiern vom Jahre 1605. o.O. 1802.
Der Landtag im Herzogthum Baiern vom Jahre 1612. o.O. 1803.
Der Landtag im Churfürstentum Bayern vom Jahre 1669. o.O. 1802.

- Das Lebensmittelgewerbe. Hrsg.v. K.von BUCHKA. 4 Bde, Leipzig 1914-1919.
- LIEBERICH,Heinz: Mitteilungen für die Archivpflege in Oberbayern. 38 Hefte, München 1940-1950 (Masch.).
- LIEBSTAEDTER,Otto: Die Konzentration in der deutschen Margarine-Industrie. Diss. Gießen 1928.
- LILLEY,S[amuel]: Menschen und Maschinen. Eine kurze Geschichte der Technik in ihrer Beziehung zur gesellschaftlichen Entwicklung. Wien 1952.
- LÖBNER,Arthur: Die Gesetzgebund des alten und des neuen Deutschen Reichs wider Verfälschung der Nahrungsmittel. Berlin 1878.
- LÖWE,E[wald]: Die Strafprozeßordnung für das Deutsche Reich. 3.,verb.Aufl. Berlin u. Leipzig 1882.
- Die Ludwig-Maximilians-Universität in ihren Fakultäten. Hrsg. v. Lätitia BÖHM u. Johannes SPÖRL. Bd 1-(). Berlin 1972-().
- LUEBECK,Julius:Die wirtschaftliche Entwicklung Bayerns und die Verwaltung von Handel, Industrie und Gewerbe. München und Leipzig 1919.
- LÜTGE,Friedrich: Die Preispolitik in München im hohen Mittelalter, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 153 (1941), 162-202.
- LÜTGE,Friedrich: Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. 3.,verb.Aufl. Berlin u.a. 1966.
- MAHLO,Helmut-Wilhelm: Beiträge zur Entwicklungsgeschichte des Veterinärwesens in der Hauptstadt München im 18. und 19. Jahrhundert. Diss. München 1955.
- MAIER,Alfons S.: Die Entwicklung der deutschen Malz- und Bierbesteuerung unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Bayern vom Jahre 1543 bis 1954. Diss. München 1955 (Masch.).
- MAIER,Hans: Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft). Neuwied/Rh u. Berlin 1966.
- Margarine. An economic, social and scientific history 1869-1969. Edit. by J.H.STUYVENBERG. Liverpool 1969.
- MARPERGER,Paul J.: Vollständiges Küch- und Keller-Dictionarium. Hamburg 1716.
- MARTIUS,Ernst W.: Erinnerungen aus meinem neunzigjährigen Leben. Mittenwald 1932 (unveränderter Neudruck d.Ausgabe Leipzig 1847).
- MARTIUS,Theodor W.Chr.: Beleuchtung der neuesten bayerischen Apotheker-Ordnung. Erlangen 1838.
- MAUERER,Roman: Entwicklung und Funktionswandel der Märkte in Altbayern. München 1971.
- MAURIZIO,Adam: Geschichte der gegorenen Getränke. Berlin 1933.
- MAY,Ludwig von: Gesetz über den Malzaufschlag vom 16.Mai 1868 mit den Änderungen bis zum Jahre 1883. Erlangen 1883.

- MAYER, Franz: Die Eigenständigkeit des bayerischen Verwaltungsrechts, dargestellt an Bayerns Polizeirecht. München 1958.
- MAYER, Manfred: Quellen zur Behördengeschichte Bayerns. Die Neuorganisation Herzog Albrechts V. Bamberg 1890.
- MAYERHOFER, Joh[annes]: Lustsame Geschichte des Münchener Hofbräuhauses. 2. Aufl. München 1884.
- MAYR, Georg K.: Sammlung der Kurpfalz-Baierischen allgemeinen und besonderen Landes-Verordnungen. 8 Bde, München 1784-1802.
- MAYR, Georg K.: General-Index über alle Landes-Verordnungen. 2 Bde, München 1806-1809.
- MENZEN, C.D.: Reichsgesetz, betr. den Verkehr mit Nahrungsmitteln, Genussmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 14. Mai 1879. 3. Aufl. Paderborn 1898.
- MEYER, Friedrich: Die bayerische Bierbrauerei. 2. Aufl. Ansbach 1832. 3. verm. Aufl. Ansbach 1839. 4. gänzl. umgearb. u. verm. Aufl. Nürnberg 1847.
- Meyers Großes Konversations-Lexikon. 6. Aufl. 21 Bde, Leipzig und Wien 1906-1910.
- Meyers Enzyklopädisches Lexikon. Bd 1-(12), Mannheim u.a. 1971-(1974).
- MICHEL, Karl: Beiträge zur Entwicklungsgeschichte der Bierbrauerei. 3 Bde, München 1906-1907.
- MITTERWIESER, A[lois]: Geschichtliches über Maibock, Salvator-, Weiß- und Märzenbier, in: Das Bayerland 37 (1926), 515-517.
- MITTERWIESER, A[lois]: Hofbräuhäuser und ihre Vorläufer, in: Der Bayerische Bierbrauer 25 (1942), Nr. 27, 1-3.
- MITTERWIESER, Alois: Vom altbayrischen Weißbier, in: Der Bayerische Bierbrauer 25 (1942), Nr. 17, 1-3.
- MÖCKL, Karl: Die Prinzregentenzeit. Gesellschaft und Politik während der Ära des Prinzregenten Luitpold in Bayern. München und Wien 1972.
- MOHL, Robert von: Die Polizei-Wissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates. 2., umgearb. Aufl. 3 Bde, Tübingen 1844-1845.
- MORSEY, Rudolf: Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867-1890. Münster 1957.
- MOSER, Johann J.: Von der Landeshoheit in Policey-Sachen. Frankfurt u. Leipzig 1773.
- MOSHAMM, Franz X. von: Über das Bierbraurecht in Baiern. Ingolstadt 1791.
- MOY, Ernst von: Das Staatsrecht des Königreichs Bayern. 2 Tle, Regensburg 1840-1843.
- MÜLLER, Karl O.: Nördlinger Stadtrechte des Mittelalters. München 1933.
- MÜLLER-FASSBENDER, Gerd-Bolko: Das Apothekenwesen der bayerischen Haupt- und Residenzstadt München von seinem Anfang bis zum Ende des bayerischen Kurfürstentums. München 1970.

- NAHRGANG, Alfred: Die Aufnahme der wirtschaftspolitischen Ideen von Adam Smith in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Diss. Frankfurt/M 1933.
- NAR, Carl: Handbuch der bayerischen Distrikts-Verwaltungs-Behörden. 2., verm. Aufl. Ansbach 1864.
- Natrium und Chlor, in: Gmelins Handbuch der anorganischen Chemie, System-Nr. 21, 305-368. 8. Aufl. Weinheim/Bergstr. u. Berlin 1953 (Nachdruck d. Ausg. 1928).
- NELKENBRECHER, J.C.: Taschenbuch der Münz-, Maaß- und Gewichtskunde für Kaufleute. 8. (durch M.R.B. GEBHARDT sen. verm.) Aufl. Berlin 1798. 11. (von J.S.G. OTTO verb.) Aufl. Berlin 1815.
- NEUFELD, C.A.: Zur Neuregelung der Lebensmittelgesetzgebung im Deutschen Reiche, in: Zeitschrift für Untersuchung der Nahrungs- und Genußmittel 20 (1910), 294-311.
- NÜSE, Karl-Heinz u. Rudi FRANCK: Holthöfer-Juckenack-Nüse: Deutsches Lebensmittelrecht. 5 Bde, Berlin u.a. 1961-1968.
- NÜSE, Karl-Heinz u. Rudi FRANCK: Holthöfer-Nüse-Franck: Deutsches Lebensmittelrecht. 2 Bde, Berlin u.a. 1970-1971.
- NÜTZEL, Rudolf: Grundkenntnisse Mälzerei und Brauerei. Berlin 1970.
- OEGG, Joseph: Versuch einer Darstellung der gesamten Physikats-Geschäfts-Führung nach den Verordnungen über das Medicinalwesen im Königreiche Bayern. Sulzbach 1836.
- OLBRICH, Hubert: Bierherstellung aus Melasse, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1966), 9-101.
- Ortschaften-Verzeichnis des Königreichs Bayern mit alphabetischem Ortsregister. Hrsg. v. K. BAYER. Statistisches Bureau. München 1904.
- PACK, Wolfgang: Das parlamentarische Ringen um das Sozialistengesetz Bismarcks 1878-1890. Düsseldorf 1961.
- PETERMEIER, Karl: Balthasar Daller, Politiker und Parteiführer 1835-1911. Studien zur Geschichte der bayerischen Zentrums-partei. Diss. München 1957 (Masch.).
- PHILIPPI, Friedrich: Der Markt der mittelalterlichen deutschen Stadt, in: Historische Zeitschrift 138 (1928), 229-254.
- POGGENDORFF, J.C.: Biographisch-Literarisches Handwörterbuch zur Geschichte der exakten Wissenschaften. Bd 1-(7), Leipzig und Berlin 1863-(1973).
- Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme. Hrsg. v. Gisela KRESS u. Dieter SENGHAAS. Frankfurt/M 1969.
- Königl. Baier. Polizey-Anzeiger von München Jg. 1829.
- POLL, I[ldelfons]: Seit wann wird in Bayern untergärig gebraut?/ Zur Geschichte der Malzfabrikation in Bayern, in: Der Bayerische Bierbrauer 10 (1927), Nr. 44, 1-3 u. Nr. 45, o.S.
- POLL, Ildelfons: Beiträge zur Geschichte des Klosterbrauwesens, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1929), 26-86.

- POLL, Ildefons: Das Brauwesen des Benediktinerklosters Niederaltaich. Berlin 1938.
- POPP, August: Die Entstehung der Gewerbefreiheit in Bayern. Leipzig 1928.
- POSCHINGER, Heinrich von: Fürst Bismarck und der Bundesrat. 5 Bde, Leipzig und Stuttgart 1897-1901.
- PRIOR, Eugen: Vereinbarungen betreffs der Untersuchung und Beurtheilung des Bieres. München 1898.
- PRÖBST, Fr.X.: Das neue Gewerbegesetz für das Königreich Bayern. München 1868.
- PUCHTA, Hans (Vorwort zum Repertorium "Die Vertretungen in Berlin" im Geheimen Staatsarchiv München). München 1968 (Masch.).
- PUHLE, Hans-Jürgen: Agrarische Interessenpolitik und preußischer Konservatismus im wilhelminischen Reich (1893-1914). Ein Beitrag zur Analyse des Nationalismus in Deutschland am Beispiel des Bundes der Landwirte und der Deutsch-Konservativen Partei. Hannover 1966.
- RAFFAEL, Horst: Ausbau und Entwicklung der Ministerialverfassung Bayerns unter Maximilian von Montgelas 1799-1808 (Eine verfassungsrechtliche Studie). Diss. München 1952 (Masch.).
- RALL, Hans: Kurbayern in der letzten Epoche der alten Reichsverfassung 1745-1801. München 1952.
- Regenten und Regierungen der Welt - "Minister-Ploetz". Teil II/3 (Neuere Zeit 1492-1918). 2.Aufl. Bearb.v. Bertold SPULER. Würzburg 1962.
- Regierungsblatt für Bayern
 Churfürstlich Pfalzbaierische Regierungs- und Intelligenzblatt 1800 u. 1801.
 Churpfalzbaierisches Regierungsblatt 1802-1805.
 Königlich-Baierisches Regierungsblatt 1806-1817.
 Allgemeines Intelligenzblatt für das Kgr.Bayern 1818-1820.
 Regierungs- und Intelligenzblatt für das Kgr.Bayern 1821-1825.
 Regierungsblatt für das Kgr.Bayern 1826-1873.
- Das Reichsgesundheitsamt 1876-1926. Festschrift hrsg.v. Reichsgesundheitsamt. Berlin 1926.
- REINDL, Josef: Zwei alte Bierkostenberechnungen aus Altbayern, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1929), 109-111.
- REITER, Hans: Die geschichtliche Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Bayern. Diss. München 1948 (Masch.).
- RIEDEL, Emil von: Das Polizeistrafgesetzbuch für Bayern vom 26. Dezember 1871. 3.neubearb.Aufl. Nördlingen 1875.
- von RIEDEL's Erläuterungen zum Polizeistrafgesetzbuch für Bayern vom 26.Dezember 1871. 4.Aufl. Bearb.v. Max PROEBST. Nördlingen 1889.
- RIEDNER, Otto: Der Aufstieg des Münchner Bieres in der Neuzeit, in: Der Sammler (Belletrist. Unterhaltungsbeilage zur München-Augsburger Abendzeitung) 86 (1917), Nr.35, 5f u. Nr.74, 4-6.

- RIETHE, Peter: Hildegard von Bingen: Naturkunde. Salzburg 1959.
- RINKE, Wilfried: Das Bier. Berlin u. Hamburg 1967.
- RISCH, Carl: Das Gesetz, die Einführung des Strafgesetzbuches und des Polizeistrafgesetzbuches für das Königreich Bayern betreffend, vom 10. November 1861. Erlangen 1862.
- RÖNNE, L. von: Verfassung des Deutschen Reiches (Gegeben Berlin den 16. April 1871). Textausgabe mit Ergänzungen. 6. Aufl. Berlin 1891.
- ROSENTHAL, Eduard: Beiträge zur deutschen Stadtrechtsgeschichte (Zur Rechtsgeschichte der Städte Landshut und Straubing). Würzburg 1883.
- ROSENTHAL, Eduard: Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Baierns. 2 Bde, Würzburg 1889-1906.
- [ROTTMANNER, Simon]: Unterricht eines alten Beamten an junge Beamte, Kandidaten und Praktikanten. 3 Bde, Linz 1783-1787.
- RUDHART, Ignaz: Über den Zustand des Königreichs Bayern nach amtlichen Quellen. 3 Bde, Stuttgart u.a. 1825-1827.
- RÜSTOW, Alexander: Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus. 2. Aufl. Bad Godesberg-Düsseldorf 1950.
- RUPPRECHT, Gottfried: Gründliche und praktische Abhandlung von der Malz-, Brau- und Gärungskunst. Freyberg u. Annaberg 1791.
- SARTORIUS von WALTERSHAUSEN, August: Deutsche Wirtschaftsgeschichte 1815-1914. Jena 1920. 2., erg. Aufl. Jena 1923.
- SCHAB, Anton von: Anleitung zum Vollzuge der Gesetze und Verordnungen über Aufschlags-Defraudationen in Bayern. 2. verb. Aufl. München 1858.
- SCHÄRL, Walter: Die Zusammensetzung der bayerischen Beamten-schaft von 1806 bis 1918. Kallmünz Opf. 1955.
- SCHAFHÄUTL, [Karl]: Betrachtungen über die optisch-aräometrische Bierprobe, in: Polytechnisches Journal (hrsg. v. DINGLER) 109 (1848), 449-477.
- SCHAFHÄUTL, Karl: Untersuchungen und Betrachtungen über die Fuch-sische hallymetrische Bierprobe/Beschreibung des aräometri-schen Hebers oder der Aräometerpipette, in: Kunst- und Ge-werbeblatt des polytechnischen Vereins für das Kgr. Bayern 26 (1848), 277-318.
- SCHARL, Benno: Beschreibung der Braunbier-Brauerey im Königreiche Baiern. München 1814. 2. revid. Aufl. München 1826. 3. verm. Aufl. München 1843.
- SCHARL, Benno: Bräu-Beschreibung. Hrsg. v. Heinrich HUBER. Berlin 1937.
- SCHIEDERMAIR, J[osef]: Das Polizei-strafgesetzbuch für Bayern. München 1922.
- SCHLICHTHÖRLE, Anton: Die Gewerbsbefugnisse in der k. Haupt- und Residenzstadt München. 2 Bde, Erlangen 1844-1845.
- SCHMAUDERER, Eberhard: Die Lebensmittel der oberdeutschen Stadt vom 12. bis zum 16. Jahrhundert (Probleme der Lebensmittel-kontrolle und der Lebensmitteltechnologie im Zusammenhang mit der allgemeinen Lebensmittelversorgung). Habil. Schr. München 1972 (Masch.).

- SCHMELLER, J[ohann] Andreas: Bayerisches Wörterbuch. 2 Bde, Aalen 1961 (Neudruck der zweiten ... 1872-77 ... erschienenen Aufl.v. G.FROMMANN).
- SCHMELZLE, Hans: Der Staatshaushalt des Herzogtums Bayern im 18. Jahrhundert mit Berücksichtigung der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Verhältnisse im Lande (Teil 11 u.12 unter dem gleichen Titel auch als Separatdruck). Stuttgart 1900.
- SCHMITZ, Rudolf (Rezension von STIEB (1966)), in: Sudhoffs Archiv 52 (1968), 95.
- SCHMOLLER, Gustav: Zur Geschichte der deutschen Kleingewerbe im 19. Jahrhundert. Halle 1870.
- SCHMUCKER, Heinz: Das Polizeiwesen im Herzogtum Württemberg nach seiner geschichtlichen Entwicklung dargestellt. Diss. Tübingen 1958 (Masch.).
- SCHNABEL, Franz: Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert. 4 Bde (verschiedene Auflagen), Freiburg 1949-1959.
- SCHNEIDER, Wolfgang: Zur Geschichte des pharmazeutischen Unterrichts an der Universität Erlangen, in: Deutsche Apotheker-Zeitung 97 (1957), 533-536.
- SCHÖNFELD, Franz: Obergärige Biere und ihre Herstellung. 2., neu bearb. Aufl. Berlin 1938.
- SCHÖPPLER, Hermann: Soziale Medizin und Hygiene. Die Entwicklung einer staatlichen Medizin in Bayern, in: Münchener medizinische Wochenschrift (1925), 996-999.
- SCHREIBER, Georg: Die Bayerischen Orden und Ehrenzeichen. München 1964.
- SCHREMMER, Eckart: Die Wirtschaft Bayerns. Vom hohen Mittelalter bis zum Beginn der Industrialisierung. München 1970.
- SCHUSTER, Karl u. Franz WEINFURTER: Die Bierbrauerei. Bd 1 u. 2 (SCHUSTER), 5. Aufl. Stuttgart 1963-1968. Bd 3 (WEINF.), 3. Aufl. Stuttgart 1963.
- SCHWARZ, Max: Mdr. Biographisches Handbuch der Reichstage. Hannover 1965.
- SCHWEINSBERG, Heinrich: Leichtfassliche Anweisung zur Prüfung des Biers auf wissenschaftlichem Wege mittelst des Halometers. Freiburg/Br 1839.
- SEIDL MAYR, Fritz: Die Geschichte der Spatenbrauerei unter Gabriel Sedlmayr dem Älteren und dem Jüngeren 1807-1874 sowie Beiträge zur bayerischen Brauereigeschichte dieser Zeit. 2 Bde, München u. Nürnberg 1934-1951.
- SEIDL MAYR, Fritz: Die Irrung der Münchner Brauer und Bäcker wegen der Hefe um das Jahr 1500 und einiges aus der Frühzeit der Münchner Biere, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1941), 7-36.
- SEIDL MAYR, Fritz: Bockbier, Kräuterbiere und das bayerische Reinheitsgebot, in: Brauwelt, Ausg.B (1950) 890f, 936-938, 955f.
- SEIDL MAYR, Fritz: Christophorus Kober aus Kärnten, Schulmeister zu Kallmünz, in: Jahrbuch für die Gesellschaft und Bibliographie des Brauwesens (1952), 86-99.

- SEDLMAYR, Fritz: Eine in Vergessenheit geratene Brauordnung von Landshut vom Jahre 1409, in: Brauwelt, Ausg.B (1953), 1308f.
- SEDLMAYR, Fritz: Dr. Anton Fischers "Zur Geschichte des Münchner bürgerlichen Braugewerbes" (Rezension von FISCHER (1958)), in: Brauwelt, Ausg.B (1959), 1958-1962.
- SEDLMAYR, Fritz: Pater peccavi. Nürnberg o.J. (Berichtigung und Ergänzungen zu verschiedenen Arbeiten Sedlmayrs aus den Jahren 1934-1960).
- SEDLMAYR, Fritz: Die Frühgeschichte der alten Spatenbräustätte in der Neuhausergasse in München 1397-1807. 2., verb. Aufl. Nürnberg 1966.
- SEDLMAYR, Fritz u. Lore GROHSMANN: Die "prewen" Münchens seit 1363 bis zur Aufhebung der Lehensverleihung durch den Landesfürsten (1814). Nürnberg 1969.
- [SEDLMAYR, Gabriel]: Über die Unterscheidungsmerkmale des braunen und weißen Gerstenbieres, in: Kunst- und Gewerbeblatt des polytechnischen Vereins für das Kgr. Bayern 44 (1858), 551f.
- SELL, [Eug.]: Über Kunstbutter. Ihre Herstellung, sanitäre Beurtheilung und die Mittel zu ihrer Unterscheidung von Milchkbutter, in: Arbeiten aus dem Kaiserlichen Gesundheitsamt 1 (1886), 481-528.
- SENDTNER, R.: Zum gegenwärtigen Stand unserer Erfahrungen über den Erfolg des Margarinegesetzes, in: Mittheilungen aus der XVIII. Jahresversammlung [der Freien Vereinigung bayerischer Vertreter der angewandten Chemie] in Würzburg am 26. und 27. Mai 1899, 1-35. Berlin 1899.
- SENDTNER, R.: Über die Bedeutung der ambulanten Thätigkeit bei der Ausübung der Lebensmittelkontrolle, in: Zeitschrift für Untersuchung der Nahrungs- und Genußmittel sowie der Gebrauchsgegenstände 4 (1901), 1106-1115.
- SEYDEL, Max von: Bayerisches Staatsrecht. 7 Bde, München u.a. 1884-1894.
- SEYDEL, Max von: Bayerisches Staatsrecht. Auf der Grundlage der 2. Aufl. neu bearb. v. Josef von GRASSMANN u. Robert PILOTY. 2 Bde, Tübingen 1913.
- SN: Zuständigkeit und Verfahren in polizeilichen Strafsachen, in: Blätter für administrative Praxis 8 (1858), 248-287.
- SOLLEDER, Fridolin: München im Mittelalter. München u. Berlin 1938.
- SOMBART, Werner: Die deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert und im Anfang des 20. Jahrhunderts. 8. Aufl. (Nachdr. der 7. Aufl.) Darmstadt 1954.
- SOXHLET, [Franz]: Über Margarine. München 1895.
- SPIESS, Friedrich: Sammlung älterer und neuerer Verordnungen, die Apotheker im Königreiche Bayern betreffend. Ansbach 1824.
- SR: Die geltenden Bestimmungen über das Brauen und Ausschneiden des Bieres, in: Blätter für administrative Praxis 7 (1857), 209-222, 225-255, 257-271, 273-279.
- Staatslexikon. 11 Bde, Freiburg 1957-1970.

- STEINBERGER, Anton: Die Neuerungen des Polizeitierarztes Dr. Michael Stangassinger. Ein Beitrag zur Entwicklung der Fleisch- und Lebensmittelhygiene in München in der Mitte des 19. Jahrhunderts. Diss. München 1967.
- STEINER, Heinrich: Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung. Zürich 1959.
- [STEINHEIL, Karl Aug.]: Steinheils Gehaltsmesser und dessen Anwendung als Bierprobe, in: Kunst- und Gewerbeblatt des polytechnischen Vereins für das Kgr. Bayern 22 (1844), 227-245.
- [STEINHEIL, Karl Aug.]: Steinheils optisch-aräometrische Bierprobe, in: Kunst- und Gewerbeblatt des polytechnischen Vereins für das Kgr. Bayern 24 (1846), 4-19.
- STEINWACHS, Otto: Der Ausgang der landschaftlichen Verordnung in Bayern, in: Oberbayerisches Archiv für vaterländische Geschichte 55 (1910), 60-138, 294-332; 56 (1912), 37-58; 57 (1913), 38-117.
- STENGLEIN, M.: Die Strafprozeß-Ordnung für das Deutsche Reich vom 1. Februar 1877. Nördlingen 1885.
- STIEB, Ernst W.: Drug Adulteration. Detection and Control in nineteenth century Britain. Madison u.a. 1966.
- STROBL, Wilhelm: Drei Jahrhunderte Reichsstädtisches Weizenbräuhäus Nürnberg - Kgl. Bräuhäus - Freiherrl. v. Tuchersche Brauerei, in: Die Deutsche Brauerei (1943), 474f.
- STROBL, Wilhelm: Das Nürnberger Braugewerbe in der neueren Zeit 1800-1950, in: Jahrbuch der Gesellschaft für die Geschichte und Bibliographie des Brauwesens (1952), 25-85.
- STRUVE, Emil: Die Entwicklung des bayerischen Braugewerbes im 19. Jahrhundert. Leipzig 1893.
- STRUVE, E[mil]: Der Erlaß eines gesetzlichen Surrogat-Verbots für die Bierbrauerei des Norddeutschen Steuergebietes. Berlin 1899.
- STUTZKI, Heinz: Die Geschichte und Entwicklung der deutschen tierärztlichen Zeitschriften. Diss. Berlin 1937.
- TEICHMANN, D.H.H.M.: Das Weißbier im Wandel der Jahrhunderte, in: Der Bayerische Bierbrauer 25 (1942), Nr. 17, 3f.
- TEICHMANN, Ulrich: Die Politik der Agrarpreisstützung. Marktbeeinflussung als Teil des Agrarinterventionismus in Deutschland. Köln-Deutz 1955.
- TREUE, Wilhelm: Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit. 2., erw. Aufl. Stuttgart 1966.
- TRIEPEL, Heinrich: Die Reichsaufsicht. Berlin 1917.
- TRMR. J.: Sind die Polizeibehörden befugt, Bier-Visitationen in den Lagerkellern vorzunehmen?, in: Blätter für administrative Praxis 31 (1881), 253-256.
- TRÖLTSCHE, Walter: Beiträge zur Finanzgeschichte Münchens in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts (der städtische sogenannte Bierpfennig), in: Finanzarchiv (hrsg. v. G. SCHANZ) 7/1 (1890), 249-315 (auch als Separatdruck).

FYSZKA, Carl von: Handwerk und Handwerker in Bayern im 18. Jahrhundert. München 1907.

Vereinbarungen betreffs der Untersuchung und Beurteilung von Nahrungs- und Genussmitteln sowie Gebrauchsgegenständen. Hrsg.v. Albert HILGER. Berlin 1885.

Vereinbarungen zur einheitlichen Untersuchung und Beurtheilung von Nahrungs- und Genussmitteln sowie Gebrauchsgegenständen für das Deutsche Reich. 3 Hefte, Berlin 1897-1902.

Veröffentlichungen des Kaiserlich Deutschen Gesundheitsamtes. Bd 1-5 (1877-1881).

Verwaltung. Eine einführende Darstellung. Hrsg.v. Fritz M. MARX. Berlin 1965.

VOGELS, Aloys: Die staatsrechtliche Stellung der Bundesratsbevollmächtigten. Tübingen 1911.

VOLLMANN, R.: Das Thermometer, in: Ciba-Zeitschrift 8 (1957/59), 2881-2911 (= Nr. 87).

WÄSER, Johann W.: Gründliche Anleitung zum Bierbrauen. Berlin 1793.

WAGNER, F[ranc] B.M.: Churpfalzbairsch gelehrt-decisives Universal-Gesetz-Lexikon. 5 Bde, München 1800-1801.

WAGNER, Ladislaus von: Handbuch der Bierbrauerei. 5. verm. Aufl. 2 Tle, Weimar 1877.

WAND, Hermann: Die Gemeinde-Ordnung für die Pfalz. Kirchheimbolanden 1884.

WEBER, Karl: Gewerbeordnung für das Deutsche Reich v. 21. Juni 1869. Erlangen 1872.

WEBER, Karl: Neue Gesetz- und Verordnungen-Sammlung für das Königreich Bayern mit Einschluß der Reichsgesetzgebung. 42 Bde u. Anhangbd(!), Nördlingen und München 1880-1919.

WEIS, Eberhard: Die Wissenschaften in Bayern unter Max I. (1799-1825), Festschrift für Max Spindler zum 75. Geburtstag, 593-609. München 1969.

WETZLER, J[oh.] E.: Über das Medizinalwesen in der vormaligen königlich-baier'schen Provinz in Schwaben. Augsburg 1810.

WEVELD, Johann B. von: Zum Schutze der bayerischen Braunbierbrauereien nach den Erfahrungs-Wahrnehmungen. Augsburg 1856.

WIDENBAUER, Georg: Geschichte des bayerischen Realschulwesens von 1816 bis heute. München u. Berlin 1927.

WIEDEMANN, Friedrich: Nachschlagebuch über das Medizinalwesen der inneren Staatsverwaltung des Königreichs Bayern. Würzburg 1910.

WIMMER, Anton: Das Apotheken-Wesen in Bayern, die deßfalls seit dem Jahre 1803 bis zum Jahre 1850 erlassenen Verordnungen. Landshut 1850.

WINDISCH, Karl: Die chemische Untersuchung und Beurtheilung des Weines. Berlin 1896.

WIRSCHINGER, H.: Darstellung der Entstehung, Ausbildung und des jetzigen rechtlichen Zustandes der Patrimonial-Gerichtsbarkeit in Bayern. München 1837.

- Biographisches Wörterbuch zur deutschen Geschichte. 2.Aufl.
bearb.v. Karl BOSL u.a. Bd 1-(2). München 1973-(1974).
- Wörterbuch der deutschen Pflanzennamen. Bearb.v. Heinrich
MARZELL. Bd 1-(3), Leipzig 1937-(1963).
- WOLZENDORFF, Kurt: Der Polizeigedanke des modernen Staats. Ein
Versuch zur allgemeinen Verwaltungslehre unter besonderer
Berücksichtigung der Entwicklung in Preußen. Breslau 1918.
- WUNDER, G.Ch.E.: Handbuch für die Districts- und Local-Poli-
zeibehörden sowie für die Gemeindebehörden in Bayern dies-
seits des Rheins. Erlangen 1844.
- WUNDER, [G.Chr.E.]: Handbuch für Landgemeinde-Verwaltungen zur
gründlichen Geschäftsführung. Bayreuth 1845.
- ZAHN, Christian: Die Handwerksordnungen der Münchener Bier-
brauer vom Jahre 1660 und 1776. München 1910.
- ZEDLER, Johann H.: Großes vollständiges Universal-Lexikon. 64
Bde u. 4 Suppl.Bde, Graz 1961-1964 (Nachdruck der Ausg.
Leipzig 1732-1754).
- ZENNECK, [Ludwig H.]: Anleitung zur Untersuchung des Bieres.
München 1834.
- ZIERL, L[orenz]: Die bayerische Braunbierfabrikation. München
1843.
- ZILS, W[ilhelm]: Bayerisches Handwerk in seinen alten Zunftord-
nungen. München 1927.
- ZINN, A.: Reichsgesetz. betr. den Verkehr mit Nahrungsmitteln,
Genußmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 14.Mai 1879.
Nördlingen 1885.
- ZIPPELIUS, Reinhold: Allgemeine Staatslehre. 3.neubearb.Aufl.
München 1971.
- ZOBEL, Karolina: Polizei. Geschichte und Bedeutungswandel des
Wortes und seiner Zusammensetzungen. Diss. München 1952
(Masch.).
- ZORN, Wolfgang: Kleine Wirtschafts- und Sozialgeschichte Bayerns
1806-1933. München 1962.

4. Anschauungsmaterial

- Brauerei-Modelle im verkleinerten Maßstab (1 : 25) für die
Jahre 1700, und 1812 in der Abt. Landtechnik des Deutschen
Museums München.

Lebenslauf

Am 28. Januar 1942 wurde ich, Otmar Pappe, als Sohn des Landwirtschaftsrates Anton Pappe und seiner Ehefrau Maria, geb. Böddeker in Jülich - jetzt Kreis Düren - geboren. Nach fünfjährigem Volksschulbesuch während der Jahre 1948 - 1953 trat ich in das Progymnasium Overbach (bei Jülich) ein und wechselte 1959 auf das Staatliche Gymnasium Jülich über, wo ich 1962 das Abitur machte. Es schloß sich eine zweijährige Praktikantenzeit in der Neuen Apotheke, Jülich, sowie ein dreijähriges Pharmaziestudium an der Universität Marburg an. Im April 1967 legte ich das pharmazeutische Staatsexamen ab. Nach einer halbjährigen Kandidatenzeit arbeitete ich ein Jahr an den Instituten für pharmazeutische Chemie und pharmazeutische Technologie in Marburg auf präparativ-chemischem und phytochemischem Gebiet. Anschließend studierte ich Geschichte der Pharmazie und begann mit einer Dissertation unter der Leitung von Herrn Dr. R. Schmitz.

Meine akademischen Lehrer in Marburg waren:

Böhme, Dimroth, Hartke, Heinemeyer, Kating, List, Mann, R.Schmitz, von Stosch, Walcher.

7723224

